Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 4ης Σεπτεμβρίου 2014[1]

Υπόθεση C-196/13

Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά
Ιταλικής Δημοκρατίας
και
Υπόθεση C-378/13
Ευρωπαϊκή Επιτροπή
κατά

Ελληνικής Δημοκρατίας

«Παράβαση κράτους μέλους — Άρθρο 260 ΣΛΕΕ — Μη εκτέλεση αποφάσεων του Δικαστηρίου — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-135/05, EU:C:2007:250) και Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-502/03, EU:C:2005:592) — Νομοθεσία περί αποβλήτων — Παράνομοι χώροι ταφής αποβλήτων — Παύση λειτουργίας — Αποκατάσταση — Λήψη νέας άδειας βάσει της οδηγίας 99/31/ΕΚ — Χρηματικές κυρώσεις — Επιβολή χρηματικής ποινής και κατ' αποκοπήν ποσού — Μείωση της χρηματικής ποινής σε περίπτωση εν μέρει συμμορφώσεως»

Περιεχόμενα

I – Εισαγωγή 3

II – Νομικό πλαίσιο 4

Α — Η παλαιά οδηγία για τα απόβλητα 4

Β — Η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα 5

Γ — Η νέα οδηγία για τα απόβλητα 5

Δ — Η οδηγία για την υγειονομική ταφή 6

III – Ιστορικό των δύο υποθέσεων 6

Α — Επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-196/13) 7

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

Β — Επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-378/13) 7

IV – Τα αιτήματα των διαδίκων 8

V – Νομική εκτίμηση 9

Α — Εισαγωγικές παρατηρήσεις 9

1. Επί της περαιτέρω ισχύος της υποχρεώσεως εκτελέσεως 9

2. Επί του κρίσιμου χρόνου για την εξέταση της εκτελέσεως 11

Β — Επί της διαδικασίας κατά της Ιταλίας 11

1. Επί του παραδεκτού 11

2. Επί της εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) 11

α) Επί της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής 12

i) Επί του αριθμού των τελούντων περαιτέρω σε λειτουργία χώρων ταφής 13

ii) Επί της θεσπίσεως πρόσθετων ρυθμίσεων και διαδικασιών ελέγχου 13

β) Επί της αποκαταστάσεως των παράνομων χώρων ταφής 14

i) Επί της υποχρεώσεως αποκαταστάσεως εν γένει 14

ii) Επί του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα . 16

iii) Επί των επίδικων χώρων ταφής 16

γ) Επί της λήψεως νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για χώρους ταφής που συνεχίζουν τη λειτουργία τους 20

δ) Προσωρινό συμπέρασμα 20

Γ — Επί της διαδικασίας κατά της Ελλάδας 21

Δ — Επί των χρηματικών κυρώσεων 22

1. Επί της χρηματικής ποινής 22

α) Επί της υποθέσεως C-196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας 23

i) Επί της συνεχίσεως των παραβάσεων 23

– Επί των αναμφισβήτητων περιπτώσεων 23

– Επί των δύο αμφισβητούμενων περιπτώσεων 23

– Προσωρινό συμπέρασμα 26

ii) Επί της μορφής της χρηματικής ποινής — αμετάβλητο ή απομειούμενο ποσό; 26

iii) Επί του βασικού ποσού 28

β) Επί της υποθέσεως C-378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδας 31

i) Επί του βασικού ποσού της χρηματικής ποινής 31

ii) Επί της αναγνωρίσεως της παύσεως της λειτουργίας χώρων ταφής 32

iii) Προσωρινό συμπέρασμα 33

2. Επί του κατ' αποκοπήν ποσού 33

α) Επί της υποθέσεως C-196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας 33

β) Επί της υποθέσεως C-378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδας 34

VI – Δικαστικά έξοδα 35

VII – Πρόταση 35

I – **Εισαγωγή**

1. Κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων προκύπτουν ενίοτε δυσκολίες. Τέτοιες δυσκολίες συντρέχουν στις υπό κρίση διαδικασίες. Συγκεκριμένα, λόγω μεγάλου αριθμού παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες λόγω παραβάσεως κατά της Ελλάδας και κατά της Ιταλίας στο πλαίσιο των οποίων εκδόθηκαν οι αποφάσεις Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-502/03, EU:C:2005:592) και Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-135/05, EU:C:2007:250). Τώρα προσφεύγει εκ νέου στο Δικαστήριο επειδή κρίνει ότι αμφότερες οι αποφάσεις δεν έχουν εκτελεστεί πλήρως. Καθώς οι δύο αυτές υποθέσεις εγείρουν εν μέρει παρόμοια ζητήματα, τις εξετάζω στις παρούσες προτάσεις από κοινού.

2. Οι δύο υποθέσεις έχουν ως αντικείμενο τη λειτουργία παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων καθώς και τη μη αποκατάσταση χώρων ταφής αποβλήτων που έχουν παύσει τη λειτουργία τους. Επιπροσθέτως, η διαδικασία κατά της Ιταλίας έχει επίσης ως αντικείμενο το γεγονός ότι ορισμένοι χώροι ταφής περιέχουν επικίνδυνα απόβλητα τα οποία δεν έχουν αναγνωρισθεί και καταγραφεί, καθώς και τη μη λήψη νέας άδειας για ορισμένους από τους χώρους ταφής σύμφωνα με τις επιταγές της οδηγίας για την υγειονομική ταφή [2].

3. Ένα πρώτο πρόβλημα ανακύπτει όσον αφορά την εφαρμοστέα νομοθεσία: Εξακολουθεί να είναι δυνατή και να επιβάλλεται η εκτέλεση των δύο αποφάσεων του 2005 και του 2007 μολονότι το νομικό καθεστώς έχει ενδιαμέσως τροποποιηθεί;

4. Συγκεκριμένα, οι διαπιστωθείσες παραβάσεις αφορούν την παλαιά οδηγία για τα απόβλητα [3], στη δε περίπτωση της Ιταλίας επίσης την οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα [4] και την οδηγία για την υγειονομική ταφή. Ωστόσο, στο διάστημα που μεσολάβησε, η παλαιά οδηγία για τα απόβλητα καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε, άνευ τροποποιήσεως του περιεχομένου της, με μια ενοποιημένη

2 — Οδηγία 1999/31/ΕΚ του Συμβουλίου, της 26ης Απριλίου 1999, για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων (ΕΕ L 182, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) 1882/2003 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Σεπτεμβρίου 2003 (ΕΕ L 284, σ. 1).

3 — Στις πρώτες διαδικασίες επρόκειτο για την οδηγία 75/442/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 15ης Ιουλίου 1975, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ L 194, σ. 39), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 18ης Μαρτίου 1991 (ΕΕ L 78, σ. 32).

4 — Οδηγία 91/689/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 1991, για τα επικίνδυνα απόβλητα (ΕΕ L 377, σ. 20).

έκδοση [5]. Αργότερα, η Ένωση εξέδωσε τη νέα οδηγία για τα απόβλητα [6] με την οποία καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν η ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας για τα απόβλητα και η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα. Κατά συνέπεια, θα πρέπει να διερευνηθεί κατά πόσον εξακολουθεί να απαιτείται σήμερα η λήψη μέτρων για την άρση των αρχικών παραβάσεων.

5. Ειδικά σε σχέση με τη διαδικασία κατά της Ιταλίας εγείρεται επιπλέον το ζήτημα της οριοθετήσεως του αντικειμένου της πρώτης αποφάσεως και αντιστοίχως της εκτάσεως της υποχρεώσεως εκτελέσεώς της. Ο λόγος είναι ότι το Δικαστήριο διαπίστωσε τον γενικό και παρατεταμένο χαρακτήρα της παραβάσεως [7] χωρίς να προσδιορίσει επακριβώς τις περιπτώσεις που αποτελούσαν αντικείμενο της καταδικαστικής αποφάσεως. Χρήζει συνεπώς διασαφηνίσεως κατά πόσον και με ποιον τρόπο μια τέτοια απόφαση πρέπει να εκτελεστεί δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ.

6. Περαιτέρω ζητήματα εγείρονται σε συνάρτηση με την ενδεχόμενη επιβολή χρηματικής ποινής και/ή κατ' αποκοπήν ποσού. Καθότι αμφότερες οι διαδικασίες αφορούν μεγάλο αριθμό μεμονωμένων περιπτώσεων, θα πρέπει να διερευνηθεί με ποιον τρόπο θα ληφθούν υπόψη αυτές οι μεμονωμένες περιπτώσεις και ποιες συνέπειες θα έχει κατά τον υπολογισμό του ύψους της χρηματικής ποινής η ενδεχόμενη εκτέλεση των αποφάσεων σε μέρος μόνον των εν λόγω περιπτώσεων. Πρόκειται ειδικότερα για το ζήτημα κατά πόσον θα πρέπει να επιβληθεί απομειούμενη χρηματική ποινή της οποίας το περιοδικά καταβλητέο ποσό θα μειώνεται αναλόγως, οσάκις επιδεικνύεται πρόοδος ως προς την εκτέλεση των αποφάσεων.

II – **Νομικό πλαίσιο**

A – *Η παλαιά οδηγία για τα απόβλητα*

7. Το άρθρο 4 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα επιβάλλει υποχρέωση προστασίας της υγείας και του περιβάλλοντος κατά τη διαχείριση των αποβλήτων καθώς και υποχρέωση αποτροπής της παράνομης εγκαταλείψεως των αποβλήτων:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να εξασφαλίσουν ότι η διάθεση ή η αξιοποίηση των αποβλήτων πραγματοποιείται χωρίς να τίθεται σε κίνδυνο η υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι που ενδέχεται να βλάπτουν το περιβάλλον […].

[…]

Τα κράτη μέλη λαμβάνουν επίσης τα αναγκαία μέτρα για την απαγόρευση της εγκαταλείψεως, της απορρίψεως και της ανεξέλεγκτης διαθέσεως των αποβλήτων.»

8. Το άρθρο 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα επιβάλλει στα κράτη μέλη την υποχρέωση να λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου κάθε κάτοχος αποβλήτων είτε να τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση που πραγματοποιεί τις προβλεπόμενες στα παραρτήματα II A ή II B της οδηγίας εργασίες είτε να εξασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας.

5 — Οδηγία 2006/12/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Απριλίου 2006, περί των στερεών αποβλήτων (ΕΕ L 114, σ. 9).

6 — Οδηγία 2008/98/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 19ης Νοεμβρίου 2008, για τα απόβλητα και την κατάργηση ορισμένων οδηγιών (ΕΕ L 312, σ. 3).

7 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-135/05, EU:C:2007:250, σκέψη 45).

9. Το άρθρο 9, παράγραφος 1, της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα ορίζει ότι, για τους σκοπούς της εφαρμογής, μεταξύ άλλων, του άρθρου 4 αυτής, κάθε εγκατάσταση ή κάθε επιχείρηση που πραγματοποιεί εργασίες διαθέσεως αποβλήτων οφείλει να λαμβάνει άδεια της επιφορτισμένης με την εφαρμογή των διατάξεων της οδηγίας αρμόδιας αρχής.

Β – *Η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα*

10. Το άρθρο 2 της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα επιβάλλει θεμελιώδεις υποχρεώσεις κατά τη διάθεση τέτοιων αποβλήτων:

«(1) Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να απαιτείται η καταγραφή και η αναγνώριση των επικίνδυνων αποβλήτων σε κάθε τοποθεσία όπου γίνεται η απόθεση (απόρριψή) τους.

[…]»

Γ – *Η νέα οδηγία για τα απόβλητα*

11. Η οδηγία για τα απόβλητα και η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα καταργήθηκαν με το άρθρο 41 της νέας οδηγίας για τα απόβλητα, με έναρξη ισχύος από τις 12 Δεκεμβρίου 2010. Η εν λόγω διάταξη ορίζει:

«Κάθε αναφορά στις καταργούμενες οδηγίες λογίζεται ως αναφορά στην παρούσα οδηγία και σύμφωνα με τον πίνακα αντιστοιχίας που περιέχεται στο Παράρτημα V.»

12. Τα άρθρα 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα αντικαταστάθηκαν, χωρίς ουσιαστικές τροποποιήσεις, με τα άρθρα 13 και 36, παράγραφος 1, 15, παράγραφος 1, καθώς και 23, παράγραφοι 1 και 2, της νέας οδηγίας για τα απόβλητα.

13. Το λειτουργικό ισοδύναμο του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα είναι το άρθρο 35, παράγραφοι 1 και 2, της νέας οδηγίας για τα απόβλητα:

«(1) Οι οργανισμοί ή οι επιχειρήσεις που αναφέρονται στο άρθρο 23, παράγραφος 1 [κάθε οργανισμός ή επιχείρηση που προτίθεται να εκτελέσει εργασίες επεξεργασίας αποβλήτων], οι παραγωγοί επικίνδυνων αποβλήτων και οι οργανισμοί ή οι εταιρείες που συλλέγουν ή μεταφέρουν επικίνδυνα απόβλητα σε επαγγελματική βάση ή ενεργούν ως έμποροι και μεσίτες επικίνδυνων αποβλήτων, τηρούν χρονολογικά αρχεία με τις ποσότητες, τη φύση, την προέλευση και, ανάλογα με την περίπτωση, τον προορισμό, την συχνότητα συλλογής, τον τρόπο μεταφοράς και τη μέθοδο επεξεργασίας που προβλέπονται για τα απόβλητα και διαθέτουν τις εν λόγω πληροφορίες, κατόπιν αιτήματος, στις αρμόδιες αρχές.

(2) Τα αρχεία για τα επικίνδυνα απόβλητα διατηρούνται επί τουλάχιστον τρία έτη· ωστόσο, στην περίπτωση οργανισμών και επιχειρήσεων που μεταφέρουν επικίνδυνα απόβλητα, τα αρχεία αυτά διατηρούνται επί 12 τουλάχιστον μήνες.

Τα δικαιολογητικά της εκτέλεσης των εργασιών διαχείρισης αποβλήτων υποβάλλονται κατόπιν αιτήματος των αρμόδιων αρχών ή ενός προηγούμενου κατόχου.»

Δ – Η οδηγία για την υγειονομική ταφή

14. Το άρθρο 14, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή ρυθμίζει τη μεταβατική υπαγωγή ήδη εν λειτουργία χώρων ταφής αποβλήτων υπό το ρυθμιστικό καθεστώς της οδηγίας:

«Τα κράτη μέλη λαμβάνουν μέτρα για να διασφαλίζουν ότι η συνέχιση της λειτουργίας χώρων υγειονομικής ταφής για τους οποίους έχει χορηγηθεί άδεια ή οι οποίοι λειτουργούν ήδη κατά τον χρόνο ενσωμάτωσης της παρούσας οδηγίας στο εθνικό δίκαιο επιτρέπεται μόνον εφόσον ληφθούν τα παρακάτω μέτρα […]:

α) εντός ενός έτους μετά την ημερομηνία που ορίζεται στο άρθρο 18 παράγραφος 1 [ήτοι το αργότερο στις 16 Ιουλίου 2002], ο φορέας εκμετάλλευσης χώρου ταφής καταρτίζει και υποβάλλει προς έγκριση στην αρμόδια αρχή σχέδιο διευθέτησης του χώρου, το οποίο περιλαμβάνει τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο 8 καθώς και όλα τα επανορθωτικά μέτρα τα οποία κρίνει ότι θα απαιτηθούν προκειμένου να συμμορφωθεί προς τις απαιτήσεις του παραρτήματος Ι παράγραφος 4 της παρούσας οδηγίας, εξαιρουμένων των απαιτήσεων του παραρτήματος Ι σημείο 1·

β) μετά την υποβολή του σχεδίου διευθέτησης, οι αρμόδιες αρχές λαμβάνουν οριστική απόφαση σχετικά με τη συνέχιση της λειτουργίας βάσει του εν λόγω σχεδίου και της παρούσας οδηγίας. Τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για την παύση της λειτουργίας το συντομότερο δυνατόν, βάσει του άρθρου 7 στοιχείο στ) και του άρθρου 13, των χώρων ταφής που δεν έχουν λάβει, σύμφωνα με το άρθρο 8, άδεια συνέχισης της λειτουργίας·

γ) βάσει του εγκεκριμένου σχεδίου διευθέτησης του χώρου, οι αρμόδιες αρχές χορηγούν άδεια για την εκτέλεση των αναγκαίων έργων και καθορίζουν μεταβατική περίοδο για την ολοκλήρωση του σχεδίου. Όλοι ανεξαιρέτως οι υφιστάμενοι χώροι υγειονομικής ταφής αποβλήτων τηρούν τις απαιτήσεις της παρούσας οδηγίας, εξαιρουμένων των απαιτήσεων του παραρτήματος Ι σημείο 1, εντός οκτώ ετών μετά την ημερομηνία που ορίζεται στο άρθρο 18 παράγραφος 1».

15. Κατά το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν με την εν λόγω οδηγία το αργότερο δύο έτη μετά την έναρξη ισχύος της (ήτοι το αργότερο στις 16 Ιουλίου 2001) και πληροφορούν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

III – **Ιστορικό των δύο υποθέσεων**

16. Οι παρούσες προτάσεις έχουν ως αντικείμενο δύο διαδικασίες που έχουν κινηθεί δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ κατά της Ιταλίας και της Ελλάδας όσον αφορά την εκτέλεση δύο προηγούμενων αποφάσεων του Δικαστηρίου που εκδόθηκαν βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ λόγω παραβάσεως της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων.

Α – *Επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-196/13)*

17. Το Δικαστήριο διαπίστωσε με την απόφαση της 26ης Απριλίου 2007 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει των άρθρων 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα, του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα και του άρθρου 14, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, μη έχοντας λάβει όλα τα αναγκαία μέτρα:

— προκειμένου να διασφαλίσει ότι τα απόβλητα αξιοποιούνται ή διατίθενται χωρίς να θέτουν σε κίνδυνο την υγεία του ανθρώπου και χωρίς να χρησιμοποιούνται διαδικασίες ή μέθοδοι δυνάμενες να βλάψουν το περιβάλλον, και προκειμένου να απαγορεύσει την εγκατάλειψη, απόρριψη ή ανεξέλεγκτη διάθεση των αποβλήτων,

— προκειμένου κάθε κάτοχος αποβλήτων να τα παραδίδει σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής ή σε επιχείρηση διενεργούσα τις πράξεις διαθέσεως ή αξιοποιήσεως ή προκειμένου να διασφαλίζει ο ίδιος την αξιοποίηση των περιορισμών, συμμορφούμενος προς τις διατάξεις της οδηγίας για τα απόβλητα,

— προκειμένου κάθε εγκατάσταση ή επιχείρηση που διενεργεί πράξεις διαθέσεως να υποχρεούται να λαμβάνει την άδεια της αρμόδιας αρχής,

— προκειμένου, σε κάθε χώρο ταφής ή τόπο απορρίψεως επικινδύνων αποβλήτων, αυτά να καταγράφονται και να εντοπίζονται,

— και προκειμένου, όσον αφορά τους εγκεκριμένους χώρους ταφής ή όσους ήδη λειτουργούσαν στις 16 Ιουλίου 2001, ο έχων την εκμετάλλευση χώρου ταφής να εκπονήσει και να υποβάλει προς έγκριση πριν από τις 16 Ιουλίου 2002 στην αρμόδια αρχή σχέδιο διευθετήσεως του τόπου, συνοδευόμενο από τις σχετικές με τους όρους της εγκρίσεως πληροφορίες καθώς και κάθε άλλο διορθωτικό μέτρο που θεωρεί αναγκαίο, και προκειμένου, κατόπιν της υποβολής του σχεδίου διευθετήσεως, η αρμόδια αρχή να λάβει οριστική απόφαση επί της συνεχίσεως της εκμεταλλεύσεως, προβαίνοντας, το συντομότερον, στην παύση λειτουργίας των χώρων υγειονομικής ταφής που δεν έλαβαν την άδεια συνεχίσεως των δραστηριοτήτων τους ή εγκρίνοντας τις αναγκαίες εργασίες και ορίζοντας μεταβατική περίοδο προς εκτέλεση του σχεδίου.

18. Κατόπιν αναγνωριστικών επαφών, η Επιτροπή ζήτησε την 1η Φεβρουαρίου 2008 από την Ιταλία να υποβάλει παρατηρήσεις επί της εκτελέσεως της αποφάσεως. Σε συνέχεια περαιτέρω αλληλογραφίας, η Επιτροπή απέστειλε στις 26 Ιουνίου 2009 στην Ιταλία αιτιολογημένη γνώμη. Η ταχθείσα με τη γνώμη αυτήν προθεσμία εκτελέσεως της αποφάσεως παρατάθηκε από την Επιτροπή μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2009. Ακολούθησε η υποβολή περαιτέρω στοιχείων εκ μέρους της Ιταλίας τα οποία εντούτοις δεν ικανοποίησαν την Επιτροπή. Κατόπιν τούτων, άσκησε στις 16 Απριλίου 2013 την προσφυγή στην υπόθεση C-196/13.

Β – *Επί της υποθέσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-378/13)*

19. Το Δικαστήριο διαπίστωσε με την απόφαση της 6ης Οκτωβρίου 2005 στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) ότι η Ελληνική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσει την τήρηση των άρθρων 4, 8 και 9 της οδηγίας για τα απόβλητα, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από την εν λόγω οδηγία.

20. Η Επιτροπή και η Ελλάδα είχαν εκτεταμένη επικοινωνία όσον αφορά την εκτέλεση της εν λόγω αποφάσεως. Στις 29 Οκτωβρίου 2010 η Επιτροπή απηύθυνε στην Ελλάδα συμπληρωματική πρόσκληση για την υποβολή παρατηρήσεων με την οποία έτασσε τελική προθεσμία δύο μηνών για την εκτέλεση της αποφάσεως. Επειδή ούτε οι πληροφορίες που παρείχε η Ελλάδα εν συνεχεία ικανοποίησαν την Επιτροπή, άσκησε στις 2 Ιουλίου 2013 την προσφυγή στην υπόθεση C-378/13.

IV – **Τα αιτήματα των διαδίκων**

21. Στην υπόθεση C-196/13, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), με την οποία κρίθηκε ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 4, 8 και 9 της οδηγίας για τα απόβλητα, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα, και το άρθρο 14, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ·

2) να υποχρεώσει την Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει στην Επιτροπή ημερήσια χρηματική ποινή ύψους 256 819,20 ευρώ, για την καθυστέρηση εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), αρχής γενομένης από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως επί της υπό κρίση υποθέσεως μέχρι την ημερομηνία κατά την οποία θα έχει εκτελεσθεί η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250)·

3) να υποχρεώσει την Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει στην Επιτροπή το κατ' αποκοπήν ποσό που θα προκύψει από τον πολλαπλασιασμό ημερήσιου ποσού ύψους 28 089,60 ευρώ επί τον αριθμό των ημερών που θα εξακολουθεί να υφίσταται η παράβαση από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) και μέχρι την ημερομηνία εκδόσεως αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση·

4) να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

22. Η Ιταλική Δημοκρατία ζητεί να απορριφθεί η προσφυγή ως απαράδεκτη, αστήρικτη, σε κάθε δε περίπτωση ως αβάσιμη, και να διαταχθούν οι ανάλογες συνέπειες ως προς τα δικαστικά έξοδα.

23. Στην υπόθεση C-378/13, η Επιτροπή ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να διαπιστώσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία, μη λαμβάνοντας τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592), δεν εκπλήρωσε τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ·

2) να υποχρεώσει την Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Επιτροπή προτεινόμενη χρηματική ποινή ύψους 71 193,60 ευρώ ανά ημέρα καθυστερήσεως στην εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση μέχρι την ημέρα που θα εκτελεστεί η απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592)·

3) να υποχρεώσει την Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Επιτροπή ημερήσιο κατ' αποκοπήν ποσό ύψους 7 786,80 ευρώ ανά ημέρα από την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) έως την ημέρα εκδόσεως της αποφάσεως στην υπό κρίση υπόθεση ή την ημέρα εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592), εάν επέλθει νωρίτερα·

4) να καταδικάσει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

24. Η Ελληνική Δημοκρατία ζητεί από το Δικαστήριο:

1) να απορρίψει εξ ολοκλήρου την προσφυγή της Επιτροπής·

2) επικουρικώς, να απορρίψει τα αιτήματα επιβολής ημερήσιας χρηματικής ποινής και κατ' αποκοπήν ποσού·

3) επικουρικώς, να λάβει υπόψη του την εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) κατά την επιβολή της ημερήσιας χρηματικής ποινής την οποία αιτήθηκε η Επιτροπή περιορίζοντας την στο απολύτως κατώτατο όριο και να περιορίσει το κατ' αποκοπήν ποσό στο προβλεπόμενο για την Ελλάδα κατώτατο όριο, ήτοι σε ποσό 2 181 000 ευρώ·

4) να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.

25. Οι διάδικοι κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις και τις ανέπτυξαν προφορικώς κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση της 3ης Ιουνίου 2014.

V – **Νομική εκτίμηση**

26. Προτού εξετάσω κατά πόσον η Ιταλία (κατωτέρω Β) και η Ελλάδα (κατωτέρω Γ) εκτέλεσαν τις δύο αποφάσεις, θα διατυπώσω αρχικώς κάποιες εισαγωγικές παρατηρήσεις οι οποίες έχουν σημασία για αμφότερες τις διαδικασίες (κατωτέρω Α). Εν κατακλείδι, εξετάζω το ζήτημα των χρηματικών κυρώσεων (κατωτέρω Δ).

Α – *Εισαγωγικές παρατηρήσεις*

27. Κατ' αρχάς πρέπει να εξετασθεί το κριτήριο βάσει του οποίου θα καθορισθεί τα μέτρο κατά το οποίο εκκρεμεί ακόμα η εκτέλεση των επίδικων αποφάσεων (κατωτέρω 1) και ακολούθως πρέπει να διευκρινισθεί ο τρόπος καθορισμού του κρίσιμου χρόνου εκπληρώσεως της υποχρεώσεως εκτελέσεως (κατωτέρω 2).

1. Επί της περαιτέρω ισχύος της υποχρεώσεως εκτελέσεως

28. Κατ' αρχάς πρέπει να διευκρινισθεί κατά πόσον εξακολουθεί να ισχύει η υποχρέωση εκτελέσεως των δύο αποφάσεων. Ναι μεν εξακολουθούν να ισχύουν οι κρίσιμες διατάξεις της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, πλην όμως η παλαιά οδηγία για τα απόβλητα και η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα καταργήθηκαν και αντικαταστάθηκαν στο μεταξύ με τη νέα οδηγία για τα απόβλητα.

29. Η υποχρέωση εκτελέσεως των αποφάσεων δεν είναι όμως δυνατό να έχει ευρύτερη έκταση από την ισχύ των νομικών υποχρεώσεων των οποίων η παράβαση διαπιστώθηκε από το Δικαστήριο. Σε αντίθετη περίπτωση θα μπορούσε η υποχρέωση εκτελέσεως αποφάσεως υπό ορισμένες συνθήκες να επιφέρει ακόμη και περαιτέρω παράβαση του δικαίου της Ένωσης. Αντιπροσωπευτικές ως προς τούτο

είναι οι δυο αποφάσεις Επιτροπή κατά Σουηδίας[8] περί της διατηρήσεως δεδομένων. Δεδομένου ότι έχει κριθεί ότι η οδηγία 2006/24[9] είναι άκυρη[10], η περαιτέρω εκτέλεσή τους θα μπορούσε ενδεχομένως να συνιστά παράβαση του άρθρου 15 της οδηγίας 2002/58[11] καθώς και των άρθρων 7 και 8 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης.

30. Σε διαδικασία που κινείται δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ, η Επιτροπή μπορεί ωστόσο κατά πάγια νομολογία να ζητήσει παραδεκτώς την αναγνώριση παραβάσεως των υποχρεώσεων που απορρέουν από το αρχικό κείμενο μιας πράξεως της Ένωσης, τροποποιηθείσας ή καταργηθείσας ακολούθως, και οι οποίες διατηρήθηκαν σε ισχύ με νέες διατάξεις[12]. Η εν λόγω λύση είναι εύλογη καθώς κατά κανόνα πρέπει να θεωρηθεί ότι ο νομοθέτης της Ένωσης, παρά την αναδιατύπωση ορισμένων οδηγιών, δεν είχε πρόθεση να δυσχεράνει την εκπλήρωση υποχρεώσεων που διατηρήθηκαν απαράλλαχτες. Συγκεκριμένα, τέτοιου είδους, απλώς τυπικής φύσεως, τροποποιήσεις του δικαίου της Ένωσης δεν θίγουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα των εκάστοτε οδηγιών τα οποία κατά το άρθρο 288, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ δεσμεύουν τα κράτη μέλη. Τούτο ισχύει πολλώ δε μάλλον στις περιπτώσεις που ο νομοθέτης της Ένωσης εισάγει στις νέες πράξεις διατάξεις κατά τις οποίες κάθε αναφορά στις καταργηθείσες οδηγίες θα λογίζεται ως αναφορά στη νέα οδηγία και επισυνάπτει μάλιστα και πίνακες αντιστοιχίας. Ακριβώς αυτό συνέβη στην περίπτωση των νέων οδηγιών της νομοθεσίας περί αποβλήτων[13].

31. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει συναφώς ότι η κατάργηση της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα με την ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας για τα απόβλητα κατά τη διάρκεια της προδικασίας επί προσφυγής δυνάμει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ δεν επηρέαζε την εκδικαζόμενη προσφυγή λόγω παραβάσεως. Συγκεκριμένα, η νεώτερη οδηγία, η οποία κωδικοποιεί για λόγους σαφήνειας και εξορθολογισμού τις διατάξεις της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα, επαναλαμβάνει τις κρίσιμες διατάξεις της παλαιότερης οδηγίας[14].

32. Επί του εν λόγω συλλογισμού το Δικαστήριο έχει ήδη στηρίξει εμμέσως απόφαση δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, η διαδικασία επί των ιρλανδικών σηπτικών δεξαμενών[15] είχε επίσης ως αντικείμενο την εφαρμογή των άρθρων 4 και 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα η οποία ήδη κατά τον χρόνο εκδόσεως της πρώτης αποφάσεως είχε αντικατασταθεί με την ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας για τα απόβλητα. Επίσης, ήδη πριν την κατάθεση της προσφυγής δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ, η νέα οδηγία για τα απόβλητα αντικατέστησε την ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας για τα απόβλητα. Εντούτοις, το Δικαστήριο, άνευ περαιτέρω συζητήσεως περί της εφαρμοστέας νομοθεσίας, επέβαλε χρηματική ποινή και κατ' αποκοπήν ποσό.

33. Κατά συνέπεια, είναι δυνατό και στις δύο υπό κρίση διαδικασίες να εφαρμοστούν οι παλαιότερες υποχρεώσεις της νομοθεσίας περί αποβλήτων στον βαθμό που εξακολουθούν να ισχύουν μέσω των εν ισχύι διατάξεων. Αυτό είναι κάτι που θα πρέπει να εξετασθεί συγκεκριμένα σε κάθε μία από τις περιπτώσεις.

8 — C-185/09, EU:C:2010:59, και C-270/11, EU:C:2013:339.

9 — Οδηγία 2006/24/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2006, για τη διατήρηση δεδομένων που παράγονται ή υποβάλλονται σε επεξεργασία σε συνάρτηση με την παροχή διαθεσίμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών και για την τροποποίηση της οδηγίας 2002/58/ΕΚ (ΕΕ L 105, σ. 54).

10 — Απόφαση Digital Rights Ireland (C-293/12 και C-594/12, EU:C:2014:238).

11 — Οδηγία 2002/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 201, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε τελευταία φορά με την οδηγία 2009/136/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, σ. 11).

12 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (San Rocco, C-365/97, EU:C:1999:544, σκέψη 36, ως προς τη νομοθεσία περί αποβλήτων), Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-492/08, EU:C:2010:348, σκέψη 31) και Επιτροπή κατά Πολωνίας (C-281/11, EU:C:2013:855, σκέψη 37).

13 — Βλ. το άρθρο 20 της ενοποιημένης εκδόσεως της οδηγίας για τα απόβλητα και το άρθρο 41 της νέας οδηγίας για τα απόβλητα.

14 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-286/08, EU:C:2009:543, σκέψη 8).

15 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-374/11, EU:C:2012:827).

2. Επί του κρίσιμου χρόνου για την εξέταση της εκτελέσεως

34. Κατά την εξέταση του ζητήματος κατά πόσον εκτελέσθηκε μια απόφαση, η ημερομηνία αναφοράς προκειμένου να εκτιμηθεί η ύπαρξη παραβάσεως βάσει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ είναι η ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας που τάσσεται με την πρόσκληση για την υποβολή παρατηρήσεων, ήτοι με το έγγραφο οχλήσεως το οποίο αποστέλλεται βάσει της διατάξεως αυτής[16]. Εάν, όμως, η διαδικασία λόγω παραβάσεως έχει κινηθεί βάσει του προγενέστερα ισχύοντος άρθρου 228, παράγραφος 2, ΕΚ και έχει απευθυνθεί αιτιολογημένη γνώμη πριν την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισσαβώνας, την 1η Δεκεμβρίου 2009, η ημερομηνία αναφοράς για την εκτίμηση της υπάρξεως παραβάσεως είναι η ημερομηνία εκπνοής της προθεσμίας που τάχθηκε με την εν λόγω αιτιολογημένη γνώμη[17].

Β – *Επί της διαδικασίας κατά της Ιταλίας*

1. Επί του παραδεκτού

35. Η Ιταλία υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι απαράδεκτη επειδή η Επιτροπή δεν υπέβαλε συμπληρωματική αιτιολογημένη γνώμη. Συμπληρωματική γνώμη θα ήταν ωστόσο αναγκαία μόνον εφόσον η Επιτροπή είχε διευρύνει το αντικείμενο της διαδικασίας σε σχέση με το αντικείμενο της αιτιολογημένης γνώμης[18]. Δεν προκύπτει όμως ότι συντρέχει περίπτωση τέτοιας διευρύνσεως. Καθόσον η προσφυγή ταυτίζεται εξ αντικειμένου με τη γνώμη που εκδόθηκε δεν απαιτείται συμπληρωματική γνώμη. Κατά συνέπεια, ο εν λόγω ισχυρισμός της Ιταλίας πρέπει να απορριφθεί.

36. Επιπλέον, η Ιταλία εκθέτει ότι μια επιστολή του γενικού διευθυντή της Γενικής Διευθύνσεως «Περιβάλλον», της 14ης Ιουνίου 2011, δημιούργησε δικαιολογημένη εμπιστοσύνη ως προς διαφορετική οριοθέτηση του αντικειμένου της διαδικασίας.

37. Προϋπόθεση για την παραβίαση της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι η διοίκηση να έχει παράσχει συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις[19]. Διαβεβαιώσεις οι οποίες δημιουργούν τέτοιες προσδοκίες συνιστούν οι πληροφορίες που είναι ακριβείς, ανεπιφύλακτες και συγκλίνουσες και προέρχονται από αρμόδιες και αξιόπιστες πηγές[20].

38. Εντούτοις, η Ιταλία δεν εξέθεσε ποιες συγκεκριμένες διαβεβαιώσεις προκύπτουν από την ως άνω επιστολή. Κατά συνέπεια, πρέπει να απορριφθεί και η ένσταση αυτή.

2. Επί της εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250)

39. Λόγω ανεπαρκούς εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) εκ μέρους της Ιταλίας, η Επιτροπή εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη. Η ταχθείσα με τη γνώμη αυτή προθεσμία παρατάθηκε από την Επιτροπή μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2009. Κατόπιν τούτων, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσον η Ιταλία είχε λάβει κατά τον χρόνο εκείνον τα αναγκαία μέτρα συμμορφώσεως προς την απόφαση.

16 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 67) και Επιτροπή κατά Τσεχικής Δημοκρατίας (C-241/11, EU:C:2013:423, σκέψη 23).

17 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-184/11, EU:C:2014:316, σκέψη 36).

18 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-191/95, EU:C:1998:441, σκέψη 55), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-186/06, EU:C:2007:813, σκέψη 15) και Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου (C-530/11, EU:C:2014:67, σκέψη 39).

19 — Αποφάσεις Βέλγιο και Forum 187 κατά Επιτροπής (C-182/03 και C-217/03, EU:C:2006:416, σκέψη 147), Masdar (UK) κατά Επιτροπής (C-47/07 P, EU:C:2008:726, σκέψη 81) και Kahla Thüringen Porzellan κατά Επιτροπής (C-537/08 P, EU:C:2010:769, σκέψη 63).

20 — Αποφάσεις Kahla Thüringen Porzellan κατά Επιτροπής (EU:C:2010:769, σκέψη 63) και AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, σκέψη 72).

40. Στην προμνησθείσα απόφαση το Δικαστήριο διαπίστωσε παράβαση των άρθρων 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα, του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα και του άρθρου 14, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή.

41. Κατά τον χρόνο εκπνοής της παραταθείσας προθεσμίας που τάχθηκε με την αιτιολογημένη γνώμη, ήτοι στις 30 Σεπτεμβρίου 2009, η παλαιά οδηγία για τα απόβλητα είχε αντικατασταθεί με την ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας για τα απόβλητα, αλλά δεν είχε ακόμα εκπνεύσει η προθεσμία μεταφοράς της νέας οδηγίας για τα απόβλητα. Καθώς η ενοποιημένη έκδοση της οδηγίας δεν περιείχε τροποποιήσεις ως προς το περιεχόμενο, η Ιταλία εξακολουθούσε στις 30 Σεπτεμβρίου 2009 να οφείλει να εκτελέσει την απόφαση.

42. Ελάχιστα μπορεί να αξιοποιηθεί το διατακτικό της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) για τον σκοπό της εξακριβώσεως των υποχρεώσεων εκτελέσεως, καθώς περιορίζεται σε αναπαραγωγή του γράμματος των διατάξεων τις οποίες παρέβη η Ιταλία. Θα πρέπει ωστόσο να ερμηνευθεί υπό το πρίσμα του σκεπτικού[21]. Από αυτές μπορούν να συναχθούν τριών ειδών παραβάσεις, ήτοι:

— η λειτουργία παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων, εν μέρει με απόθεση επικίνδυνων αποβλήτων·

— η μη αποκατάσταση χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους και εν μέρει περιέχουν επικίνδυνα απόβλητα·

— η μη λήψη νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για χώρους ταφής αποβλήτων που συνεχίζουν τη λειτουργία τους.

α) Επί της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής

43. Η Επιτροπή εγείρει την αιτίαση της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής, υποστηρίζοντας ότι η Ιταλία πρέπει να θεσπίσει νέες ρυθμίσεις και διαδικασίες ελέγχων για να αποτρέψει τέτοιες προβληματικές καταστάσεις στο μέλλον.

44. Η παράβαση των άρθρων 4 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα καθώς και του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα λόγω της λειτουργίας χώρων ταφής αποβλήτων που δεν πληρούν τις απαιτήσεις των ως άνω διατάξεων διαπιστώθηκε από το Δικαστήριο στις σκέψεις 39, 42 και 43 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Ειδικότερα διαπιστώθηκε ότι στο σύνολο της ιταλικής επικράτειας υφίστατο σημαντικός αριθμός χώρων ταφής σε σχέση με τους οποίους οι φορείς λειτουργίας τους δεν διασφάλισαν την αξιοποίηση ή τη διάθεση των αποβλήτων κατά τρόπον που να μην τίθεται σε κίνδυνο η υγεία των ανθρώπων και χρησιμοποιούνταν διαδικασίες ή μέθοδοι δυνάμενες να βλάψουν το περιβάλλον. Επίσης υφίστατο σημαντικός αριθμός χώρων ανεξέλεγκτης διαθέσεως των αποβλήτων[22]. Επιπλέον, πολλοί χώροι ταφής τελούσαν σε λειτουργία χωρίς να έχουν λάβει την άδεια των αρμοδίων αρχών[23]. Εν τέλει, το Δικαστήριο διαπίστωσε την ύπαρξη στην Ιταλία τουλάχιστον 700 παράνομων χώρων ταφής που περιέχουν επικίνδυνα απόβλητα και που δεν υπόκεινται σε κανένα μέτρο ελέγχου[24].

21 — Αποφάσεις Bosch (135/77, EU:C:1978:75, σκέψη 4), Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-526/08, EU:C:2010:379, σκέψη 29) και Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-95/12, EU:C:2013:676, σκέψη 40).

22 — Σκέψη 39.

23 — Σκέψη 42.

24 — Σκέψη 43.

i) Επί του αριθμού των τελούντων περαιτέρω σε λειτουργία χώρων ταφής

45. Η Επιτροπή υποστήριξε αρχικώς ότι κατά την εκπνοή της ταχθείσας από αυτήν προθεσμίας υφίσταντο τουλάχιστον 422 παράνομοι χώροι ταφής, ωστόσο κατόπιν των στοιχείων που παρατέθηκαν στο υπόμνημα αντικρούσεως περιόρισε την αιτίασή της στο υπόμνημα απαντήσεώς της σε 37 χώρους ταφής για τους οποίους δεν είχαν υποβληθεί στοιχεία ότι είχαν παύσει τη λειτουργία τους πριν την εκπνοή της προθεσμίας. Κατόπιν των στοιχείων που παρατέθηκαν στο υπόμνημα ανταπαντήσεως η Επιτροπή βάλλει τελικώς μόνον κατά της λειτουργίας δύο παράνομων χώρων ταφής.

46. Πρόκειται συγκεκριμένα για έναν παράνομο χώρο ταφής στην περιοχή Matera/Altamura Sgarrone στα όρια μεταξύ Απουλίας και Basilicata, και ένα πρώην κοινοτικό χώρο ταφής στην περιοχή Reggio Calabria/Malderiti στην Καλαβρία.

47. Η Ιταλία είχε συμπεριλάβει τους ως άνω χώρους ταφής στους καταλόγους της στο υπόμνημά αντικρούσεώς της[25] χωρίς να αναφέρει ημερομηνία παύσεως της λειτουργίας τους και μάλιστα είχε επισημάνει σχεδιαζόμενα μέτρα αποκαταστάσεως. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως[26] ωστόσο η Ιταλία εξέθεσε ότι στο πλαίσιο επιτόπιας έρευνας στον φερόμενο χώρο ταφής στην περιοχή Matera/Altamura Sgarrone δεν προέκυψε η ύπαρξη πρώην χώρου ταφής. Επίσης, όσον αφορά την περίπτωση του φερόμενου χώρου ταφής στην περιοχή Reggio Calabria/Malderiti η Ιταλία γνωστοποίησε ότι εκεί πράγματι στο παρελθόν γινόταν απόθεση αποβλήτων, τα οποία ωστόσο είχαν ήδη προ πολλού απομακρυνθεί.

48. Ωστόσο, ο εν λόγω ισχυρισμός είναι άνευ σημασίας όσον αφορά την εξέταση του ζητήματος κατά πόσον τελούσαν ακόμα σε λειτουργία παράνομοι χώροι ταφής κατά την εκπνοή της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας. Πρώτον, τα εν λόγω νέα ευρήματα δεν αποκλείουν ότι οι χώροι ταφής τελούσαν τότε ακόμα σε λειτουργία. Δεύτερον, η Ιταλία ρητώς αρνείται να υποβάλει παρατηρήσεις σχετικά με το κατά πόσον είχε εκτελεσθεί η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) κατά τον χρόνο εκείνον[27]. Κατά συνέπεια, η Ιταλία απέτυχε επίσης να αντικρούσει τη λειτουργία των εν λόγω χώρων ταφής κατά την εκπνοή της προθεσμίας.

49. Κατόπιν των ανωτέρω, όσον αφορά τους χώρους ταφής στις περιοχές Matera/Altamura Sgarrone και Reggio Calabria/Malderiti, η αιτίαση της εξακολουθήσεως λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής κατά την εκπνοή της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας είναι βάσιμη.

ii) Επί της θεσπίσεως πρόσθετων ρυθμίσεων και διαδικασιών ελέγχου

50. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή εγείρει εντούτοις επίσης την αιτίαση ότι η Ιταλία δεν θωράκισε επαρκώς ούτε το ρυθμιστικό της πλαίσιο για την αποτροπή των παράνομων αποθέσεων αποβλήτων ούτε το καθεστώς ελέγχου των αποβλήτων, μολονότι ιταλικές υπηρεσίες είχαν ενδιαμέσως ανακοινώσει αντίστοιχες μεταρρυθμίσεις προς τον σκοπό εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250).

51. Ως προς τη συγκεκριμένη αιτίαση μπορεί να επισημανθεί ότι η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) διαπίστωσε γενική και παρατεταμένη παραβίαση των διατάξεων της νομοθεσίας περί αποβλήτων[28]. Είναι εύλογο τέτοια παράβαση να πρέπει να αντιμετωπισθεί με γενικά μέτρα νομοθετικού ή ρυθμιστικού χαρακτήρα. Τέτοια μέτρα θα μπορούσαν να συμβάλουν στην αποτροπή δημιουργίας νέων παράνομων χώρων ταφής στο μέλλον.

25 — Παράρτημα 2 του υπομνήματος αντικρούσεως, σημεία 34 και 74.

26 — Σημείο 14.

27 — Σημείο 8 του υπομνήματος αντικρούσεως.

28 — Σκέψη 45.

52. Εντούτοις, το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε ότι η παράβαση κατέστησε αναγκαία τη λήψη τέτοιου είδους μέτρων. Ούτε επίσης η Επιτροπή εισφέρει ενδείξεις προς αυτήν την κατεύθυνση.

53. Το γεγονός ότι ιταλικές υπηρεσίες ενδεχομένως υποστήριξαν προσωρινά ότι απαιτούνται περαιτέρω ρυθμίσεις και μέτρα συστηματικών ελέγχων δεν επαρκεί ως απόδειξη περί του ότι τέτοια μέτρα είναι πράγματι αναγκαία για την εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Τούτο ισχύει πολλώ δε μάλλον λαμβανομένου υπόψη ότι η Ιταλία υποστηρίζει στην υπό κρίση διαδικασία ότι τα εν λόγω σχέδια δεν αποσκοπούσαν στην εκπλήρωση της υποχρεώσεως εκτελέσεως.

54. Αντιθέτως, δεν μπορεί να αποκλεισθεί ότι, όπως υποστηρίζει επίσης και η Ιταλία, αρκεί η συνεπής εφαρμογή των υφιστάμενων ρυθμίσεων για την αποτροπή της μελλοντικής αποθέσεως αποβλήτων σε σημαντικό αριθμό παράνομων χώρων ταφής. Υπέρ αυτής της εκτιμήσεως συνηγορεί επίσης το γεγονός ότι στην υπό κρίση διαδικασία δεν υποστηρίχθηκε ότι στο διάστημα που μεσολάβησε δημιουργήθηκαν νέοι παράνομοι χώροι ταφής.

55. Αντιθέτως, καθόλου βέβαιο δεν είναι ότι μεμονωμένες περιπτώσεις, όπως επί παραδείγματι λόγω εγκληματικών δραστηριοτήτων, θα μπορούν να αποτραπούν ακόμη και με αυστηρούς κανόνες και εξελιγμένα συστήματα παρακολουθήσεως. Τέτοιες περιπτώσεις είναι διαφορετικής ποιότητας από τη γενική και παρατεταμένη παράβαση που διαπιστώθηκε στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250).

56. Κατά συνέπεια, το εν λόγω σκέλος της προσφυγής πρέπει να απορριφθεί.

β) Επί της αποκαταστάσεως των παράνομων χώρων ταφής

57. Η δεύτερη παράβαση την οποία επικαλείται η Επιτροπή είναι η μη αποκατάσταση των παράνομων χώρων ταφής που έπαυσαν τη λειτουργία τους και που περιέχουν εν μέρει επικίνδυνα απόβλητα. Η Επιτροπή εκθέτει ότι κατά την εκπνοή της ταχθείσας από αυτήν προθεσμίας εκκρεμούσε η αποκατάσταση 422 χώρων ταφής.

58. Η εν λόγω αιτίαση εγείρει δύσκολα ερωτήματα. Κατ' αρχάς, πρέπει να διευκρινισθεί κατά πόσον η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) επιβάλλει υποχρέωση αποκαταστάσεως παράνομων χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους (κατωτέρω i) και ποια σημασία έχει η οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα στο πλαίσιο αυτό (κατωτέρω ii). Ακολούθως, θα πρέπει να διερευνηθεί σε ποιους χώρους ταφής εκτείνεται η υποχρέωση εκτελέσεως της αποφάσεως (κατωτέρω iii).

i) Επί της υποχρεώσεως αποκαταστάσεως εν γένει

59. Η Ιταλία αμφισβητεί ότι η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) απαιτεί την αποκατάσταση παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων που έχουν παύσει τη λειτουργία τους.

60. Ομολογουμένως, η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) δεν διαπιστώνει ρητώς ούτε στο διατακτικό ούτε στο σκεπτικό της ότι η μη αποκατάσταση παράνομων χώρων ταφής περιλαμβάνεται μεταξύ των παραβάσεων που διαπιστώθηκαν. Ωστόσο, στην απόφαση καταγράφεται ότι η Επιτροπή ήγειρε επίσης την αιτίαση της μέχρι τούδε εκκρεμούς αποκαταστάσεως παράνομων χώρων ταφής[29]. Το Δικαστήριο δε έκανε εξ ολοκλήρου δεκτή την προσφυγή της Επιτροπής χωρίς να απορρίψει τον εν λόγω ισχυρισμό.

29 — Ιδίως στις σκέψεις 10 και 12.

61. Εξάλλου, κατά τη σκέψη 41 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), δεν αμφισβητείται, ως προς την αντλούμενη από την παράβαση του άρθρου 8 της οδηγίας για τα απόβλητα αιτίαση, ότι οι ιταλικές αρχές δεν είχαν διασφαλίσει ότι οι κάτοχοι αποβλήτων είτε προβαίνουν οι ίδιοι στη διάθεση ή στην αξιοποίηση των αποβλήτων αυτών, είτε τα παραδίδουν σε επιχείρηση επιφορτισμένη με τη διενέργεια των πράξεων αυτών, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας. Αν ληφθούν υπόψη τα έγγραφα στα οποία παραπέμπει η απόφαση [30], καταδεικνύεται ότι το Δικαστήριο τεκμηριώνει την εν λόγω διαπίστωση εκθέτοντας ότι ορισμένοι χώροι ταφής στις επαρχίες Umbria και Απουλία δεν έχουν ακόμα αποκατασταθεί.

62. Ότι το άρθρο 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα περιέχει τέτοια υποχρέωση αποκαταστάσεως παράνομων χώρων ταφής έχει ήδη διαπιστωθεί παλαιότερα από το Δικαστήριο. Συγκεκριμένα, ο φορέας λειτουργίας παράνομου χώρου ταφής, με το να παραλαμβάνει εκεί απόβλητα, γίνεται κάτοχος των αποβλήτων αυτών. Ως εκ τούτου, η προμνησθείσας διάταξη επιβάλλει στο κράτος μέλος την υποχρέωση να λάβει, ως προς τον εν λόγω φορέα λειτουργίας, τα αναγκαία μέτρα ώστε τα απόβλητα αυτά να παραδίδονται σε ιδιωτικό ή δημόσιο φορέα συλλογής αποβλήτων ή σε επιχείρηση διαθέσεως αποβλήτων, εφόσον ο φορέας λειτουργίας δεν μπορεί ο ίδιος να διασφαλίσει την αξιοποίηση ή τη διάθεσή τους [31].

63. Κατά συνέπεια, η διαπιστωθείσα παράβαση του άρθρου 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα συνίσταται μεταξύ άλλων στο ότι δεν έχουν ακόμα αποκατασταθεί παράνομοι χώροι ταφής αποβλήτων.

64. Είναι γεγονός ότι η Επιτροπή υποστηρίζει πως η παράβαση του άρθρου 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα συντρέχει μόνο στην περίπτωση των δύο χώρων ταφής ως προς τους οποίους είναι αμφίβολη η παύση της λειτουργίας τους [32]. Εάν όμως η αιτίασή της ιδωθεί εντός του συνολικού πλαισίου στο οποίο εντάσσεται, καθίσταται σαφές ότι η Επιτροπή κατά τα λοιπά δεν έχει εγκαταλείψει το σκέλος της προσφυγής της το οποίο αφορά την παράβαση του άρθρου 8 λόγω της μέχρι τούδε εκκρεμούς αποκαταστάσεως των παράνομων χώρων ταφής. Συγκεκριμένα, εξακολουθεί προδήλως να απαιτεί από την Ιταλία την αποκατάσταση αυτή ρητώς και αναμφιβόλως. Η αναγνώριση της εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) ως προς τα άρθρα 8 και 9 αφορά, ως εκ τούτου, μόνον την παράβαση των εν λόγω διατάξεων λόγω της ανεπαρκούς αποτροπής της δημιουργίας παράνομων χώρων ταφής και/ή της λειτουργίας τους.

65. Επιπλέον, σύμφωνα με ορισμένες αποφάσεις οι οποίες είναι διαθέσιμες μόνο στη γαλλική γλώσσα και στη γλώσσα διαδικασίας, η υποχρέωση αποκαταστάσεως παράνομων χώρων ταφής ερείδεται επίσης στο άρθρο 4, παράγραφος 1, της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα, την παράβαση του οποίου επίσης επικαλείται η Επιτροπή στις αιτιάσεις της. Τέτοια κρίση εξέφερε το Δικαστήριο αρχικώς σε υποθέσεις στις οποίες ήταν σαφής η διακινδύνευση του περιβάλλοντος από τα απόβλητα που αποτέθηκαν παρανόμως [33], γεγονός το οποίο αποτελεί αυτό ακριβώς που κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρέπει να αποτραπεί. Μεταγενέστερα, το Δικαστήριο στηρίχθηκε στον συλλογισμό ότι και μόνον η απόθεση αποβλήτων σε (παράνομο) χώρο ταφής επιβαρύνει το περιβάλλον [34]. Κατά συνέπεια, εύλογα συνάγεται ότι η παύση της λειτουργίας ενός παράνομου χώρου ταφής ή η επικάλυψη παρανόμως αποτεθέντων αποβλήτων με χώμα και μπάζα δεν αρκεί για την εκπλήρωση

30 — Βλ. σ. 412 έως 422 των παραρτημάτων του υπομνήματος ανταπαντήσεως της Ιταλίας στην υπόθεση C-135/05.

31 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (San Rocco, C-365/97, EU:C:1999:544, σκέψη 108), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-383/02, EU:C:2004:501, σκέψεις 40, 42 και 44), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-447/03, EU:C:2004:751, σκέψεις 27, 28 και 30), Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-494/01, EU:C:2005:250, σκέψη 181) και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-37/09, EU:C:2010:331, σκέψεις 54 και 55).

32 — Βλ. ανωτέρω τα σημεία 46 έως 49.

33 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-383/02, EU:C:2004:501, σκέψεις 32 και 36) καθώς και Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-447/03, EU:C:2004:751, σκέψεις 19 έως 24).

34 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-361/05, EU:C:2007:298, σκέψη 20) και Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-37/09, EU:C:2010:331, σκέψη 37).

των απαιτήσεων του άρθρου 4, παράγραφος 1[35]. Όπως ορθά υποστηρίζει η Επιτροπή, θα πρέπει αντιθέτως να διερευνάται κατά πόσον ένας παράνομος χώρος ταφής που έπαυσε τη λειτουργία του θέτει σε κίνδυνο το περιβάλλον ή τη δημόσια υγεία. Εάν συντρέχει τέτοια περίπτωση, ο χώρος θα πρέπει να αποκατασταθεί.

66. Κατόπιν τούτων προκύπτει ότι η διαπίστωση στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) της παραβάσεως των άρθρων 4, παράγραφος 1, και 8 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα επιβάλλει την υποχρέωση διερευνήσεως της αναγκαιότητας αποκαταστάσεως των παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων και διενέργειας τέτοιας αποκαταστάσεως, εφόσον απαιτείται.

67. Με το ως άνω συμπέρασμα συνάδει και το γεγονός ότι η Ιταλία, τόσο στην υπόθεση C-135/05 όσο και στην υπό κρίση διαδικασία, παρέθεσε αναλυτικά στοιχεία περί της αποκαταστάσεως των χώρων ταφής αποβλήτων. Το κράτος μέλος αυτό δεν μπορεί συνεπώς να ισχυριστεί ότι δεν τελούσε σε γνώση του γεγονότος ότι η υπό κρίση διαδικασία εκτείνεται επίσης και επί της αποκαταστάσεως των χώρων ταφής.

ii) Επί του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα

68. Η διαπίστωση στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) της παραβάσεως του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα λειτουργεί συμπληρωματικά προς την υποχρέωση αποκαταστάσεως, επιβάλλοντας ειδικότερες υποχρεώσεις όσον αφορά τα επικίνδυνα απόβλητα.

69. Στο πλαίσιο αυτό χρήζει κατ' αρχάς υπομνήσεως το γεγονός ότι οι θεμελιώδεις υποχρεώσεις που επιβάλλει η οδηγία για τα απόβλητα, συμπεριλαμβανομένης της υποχρεώσεως αποκαταστάσεως, δεν ρυθμίζονται με διαφορετικό τρόπο στην οδηγία για τα επικίνδυνα απόβλητα, αλλά αντιθέτως, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 2, της οδηγίας αυτής, ισχύουν επίσης και ως προς τα επικίνδυνα απόβλητα. Κατά συνέπεια, βάσει της οδηγίας για τα απόβλητα χρήζουν επίσης αποκαταστάσεως και οι παράνομοι χώροι ταφής οι οποίοι περιέχουν επικίνδυνα απόβλητα.

70. Επί της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα είναι όμως δυνατό να θεμελιωθούν περαιτέρω εκτεινόμενες υποχρεώσεις. Τέτοια υποχρέωση θεμελιώνεται στο άρθρο 2, παράγραφος 1, το οποίο απαιτεί την καταγραφή και αναγνώριση των επικίνδυνων αποβλήτων.

71. Σε περίπτωση που σε κάποιον παράνομο χώρο ταφής δεν πραγματοποιήθηκε καταγραφή και αναγνώριση των επικίνδυνων αποβλήτων, θα πρέπει η παράλειψη αυτή να αναπληρωθεί στο πλαίσιο της αποκαταστάσεως. Κατά κανόνα μάλιστα, τουλάχιστον η αναγνώριση αποτελεί προϋπόθεση της πραγματικής αποκαταστάσεως προκειμένου να προκύψουν αξιόπιστες ενδείξεις ως προς τον ενδεδειγμένο τρόπο αποκαταστάσεως και να αποτραπεί η πρόκληση πρόσθετων κινδύνων για το περιβάλλον και την υγεία των ανθρώπων.

iii) Επί των επίδικων χώρων ταφής

72. Επιπλέον, οι διάδικοι διαφωνούν σχετικά με τους χώρους ταφής στους οποίους εκτείνεται η υποχρέωση αποκαταστάσεως. Τούτο συνδέεται κατ' αρχήν με το ερώτημα κατά πόσον η απόφαση περιέγραψε με επαρκή ακρίβεια την έκταση της παραβάσεως ώστε να καθιστά δυνατή την εκτέλεση δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ. Αιτία της διαφωνίας αποτελεί το γεγονός ότι η απόφαση δεν περιέχει ούτε στο διατακτικό ούτε στο σκεπτικό της κατάλογο με τους χρήζοντες αποκαταστάσεως χώρους ταφής.

35 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-361/05, EU:C:2007:298, σκέψεις 24 και 26), η οποία συγκεκριμενοποιήθηκε στην απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-37/09, EU:C:2010:331, σκέψη 37).

73. Τέτοιος κατάλογος θα μπορούσε μόνον εμμέσως να συνταχθεί εκ των υστέρων με βάση τα στοιχεία του φακέλου της υποθέσεως C-135/05. Για τον σκοπό αυτόν θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν οι άμεσες ή έμμεσες αναφορές της Επιτροπής σε χώρους ταφής. Για τις περισσότερες περιοχές κρίσιμη θα ήταν προς τούτο η έκθεση της ιταλικής δασικής υπηρεσίας, της 22ας Οκτωβρίου 2001, στην οποία στηρίχθηκε η προσφυγή της Επιτροπής. Σε αυτήν καταγράφονταν οι παράνομοι χώροι ταφής στις δασικές και ορεινές περιοχές των περιφερειών της Ιταλίας οι οποίες δεν υπόκεινται σε ειδικό καθεστώς, ήτοι όλων των περιφερειών εξαιρουμένων των Aostatal, Friaul-Julisch Βενετίας, Σαρδηνίας, Σικελίας και Trentino-Alto Adige.

74. Ωστόσο, τέτοιος μεταγενέστερα συνταχθείς κατάλογος κατά πάσα πιθανότητα δεν θα μπορούσε να περιέχει όλους τους χώρους ταφής των οποίων την αποκατάσταση απαιτεί η Επιτροπή στην υπό κρίση διαδικασία. Συγκεκριμένα, κατόπιν σχετικού ερωτήματος του Δικαστηρίου, η Ιταλία υπέβαλε κατάλογο με 71 κατονομαζόμενους από την Επιτροπή χώρους ταφής οι οποίοι δεν αποτέλεσαν αντικείμενο της υποθέσεως C-135/05.

75. Η Επιτροπή δεν ισχυρίζεται ότι οι εν λόγω χώροι ταφής κατονομάστηκαν στο πλαίσιο της διαδικασίας επί της υποθέσεως C-135/05. Ρητώς κάνει μνεία μόνον των δύο χώρων ταφής των οποίων η ύπαρξη αμφισβητείται [36]. Από τους ισχυρισμούς της όμως προκύπτει αναμφίβολα ότι εξακολουθεί να υποστηρίζει την αναγκαιότητα αποκαταστάσεως και των υπόλοιπων 69 χώρων ταφής. 44 από αυτούς βρίσκονται στις περιφέρειες οι οποίες ερευνήθηκαν από τη δασική υπηρεσία και οι υπόλοιποι 25 στις περιφέρειες οι οποίες δεν υπάγονται στην αρμοδιότητα της δασικής υπηρεσίας, οι περισσότεροι δε εξ αυτών στη Σικελία και τη Σαρδηνία. Είναι συνεπώς αμφίβολο ότι ιδίως οι τελευταίοι ως άνω χώροι ταφής κατονομάσθηκαν από την Επιτροπή στη διαδικασία επί της υποθέσεως C-135/05.

76. Όμως, οι διαπιστώσεις του Δικαστηρίου στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) δεν είχαν ως βασικό τους αντικείμενο το κατά πόσον και ποιοι συγκεκριμένοι χώροι ταφής αναφέρθηκαν ονομαστικά στη διαδικασία αυτή. Μάλιστα, το αίτημα της Ιταλίας να κηρυχθεί απαράδεκτη η προσφυγή της Επιτροπής στην υπόθεση C-135/05 λόγω του γενικόλογου και αόριστου χαρακτήρα της φερόμενης παραβάσεως απορρίφθηκε. Το Δικαστήριο αντιθέτως τόνισε ότι η Επιτροπή δύναται να βάλλει κατά μιας γενικευμένης διοικητικής πρακτικής με την οποία συντελείται κατ' επανάληψη και παρατεταμένη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης [37]. Στο πλαίσιο αυτό, διαπίστωσε στη σκέψη 45 της εν λόγω αποφάσεως ότι η Ιταλία παρέβη εν γένει και επιμόνως τις υποχρεώσεις που υπέχει από τη νομοθεσία περί αποβλήτων. Αιτιολόγησε δε τη διαπίστωση των διάφορων παραβάσεων χωρίς να προβεί σε διεξοδική ανάλυση των επιμέρους περιπτώσεων, αλλά αρκέσθηκε σε ενδεικτικές παραπομπές στην κατάσταση που επικρατούσε σε συγκεκριμένες περιφέρειες [38].

77. Κατά συνέπεια, η διαπίστωση στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) της παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης, ιδίως δε των άρθρων 4 και 8 της οδηγίας για τα απόβλητα καθώς και του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα, εκτείνεται πέραν των μεμονωμένων περιπτώσεων των οποίων έγινε μνεία ενώπιον του Δικαστηρίου [39]. Η διαπίστωση θα πρέπει αντιθέτως να λογισθεί ότι εκτείνεται και επί του γεγονότος ότι η Ιταλία παρέλειψε επί μακρόν να λάβει στη συνολική επικράτειά της τα αναγκαία μέτρα αποκαταστάσεως των παράνομων χώρων ταφής, ήτοι διαθέσεως των παρανόμως αποτεθέντων αποβλήτων κατά τρόπο σύμφωνο προς τις προμνησθείσες διατάξεις. Βασικό αίτιο της παραλείψεως αυτής αποτελεί το γεγονός ότι η Ιταλία δεν κατέβαλε επαρκείς προσπάθειες να εμποδίσει τη λειτουργία παράνομων χώρων ταφής.

36 — Βλ. σημείο 47 ανωτέρω.

37 — Σκέψεις 18 έως 22 της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250).

38 — Σκέψη 32 καθώς και σκέψεις 39 έως 44.

39 — Βλ. την απόφαση Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-160/08, EU:C:2010:230, σκέψη 110).

78. Είναι ωστόσο αμφίβολο κατά πόσον, σε περίπτωση διαπιστώσεως τέτοιας γενικής και παρατεταμένης παραβάσεως η οποία δεν περιορίζεται στις μεμονωμένες περιπτώσεις των οποίων (ενδεικτικώς) έγινε μνεία ενώπιον του Δικαστηρίου, το οικείο κράτος μέλος οφείλει σύμφωνα με το άρθρο 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ να λάβει μέτρα στην εκτέλεση των οποίων μπορεί να υποχρεωθεί δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

79. Εάν για την εφαρμογή του άρθρου 260 ΣΛΕΕ απαιτούταν ο ίδιος βαθμός ακρίβειας όπως για τους εκτελεστούς τίτλους τότε θα έπρεπε να αποκλειστεί η εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) ως προς το σκέλος της αποκαταστάσεως των χώρων ταφής. Όσον αφορά τις πράξεις που επιβάλλουν χρηματική υποχρέωση κατά την έννοια των άρθρων 192 και 187 της Συνθήκης ΕΟΚ (κατόπιν τροποποιήσεως, νυν άρθρα 280 και 299 ΣΛΕΕ) το Δικαστήριο μάλιστα απέκλεισε, παρά τη δυνατότητα νομισματικής μετατροπής, να εκφράζονται αυτές στις τότε ακόμη υφιστάμενες ευρωπαϊκές λογιστικές μονάδες καθώς είναι δυνατή η εκτέλεσή τους μόνο σε εθνικό νόμισμα [40]. Εφόσον όμως ούτε η απόφαση ούτε ο φάκελος της υποθέσεως C-135/05 προσδιορίζουν με ακρίβεια τους συγκεκριμένους χώρους ταφής που πρέπει να αποκατασταθούν, θα έπρεπε βάσει των ανωτέρω να αποκλειστεί η εκτέλεση.

80. Παρόμοιες απαιτήσεις δεν είναι ωστόσο δυνατό να τεθούν σε σχέση με το άρθρο 260 ΣΛΕΕ [41]. Τούτο προκύπτει και μόνον από το γεγονός ότι οι υπό εκτέλεση αποφάσεις έχουν βάσει του άρθρου 258 ΣΛΕΕ απλώς διαπιστωτικό χαρακτήρα. Κατά συνέπεια, εξαιρουμένου του σκέλους των αποφάσεων περί των δικαστικών εξόδων, δεν προσδιορίζουν συγκεκριμένα μέτρα τα οποία θα πρέπει να λάβει το κράτος μέλος προκειμένου να άρει την διαπιστωθείσα παράβαση. Αντιθέτως, οι εν λόγω αποφάσεις αφήνουν στα κράτη μέλη κατά κανόνα ευρέα περιθώρια ως προς τον τρόπο εκτελέσεώς τους.

81. Κριτήριο θα πρέπει αντιθέτως να είναι η αρχή της δίκαιης δίκης, η εφαρμογή της οποίας πρέπει να εξασφαλίζεται αδιακρίτως στους διαδίκους σε ασκηθείσες ενώπιον του δικαστή της Ένωσης διαδικασίες, ανεξαρτήτως της νομικής ιδιότητάς τους [42]. Για να τηρηθούν οι σχετικές επιταγές, πρέπει οι διάδικοι να γνωρίζουν και να μπορούν να συζητήσουν κατ' αντιμωλία τα πραγματικά και τα νομικά στοιχεία που έχουν αποφασιστική σημασία για την έκβαση της διαδικασίας [43]. Απαιτείται συνεπώς κάθε δικαστική απόφαση να είναι αιτιολογημένη, προκειμένου να έχει τη δυνατότητα ο εναγόμενος να πληροφορηθεί τους λόγους της καταδίκης του [44]. Όμως, το περιεχόμενο της υποχρεώσεως αιτιολογήσεως ενδέχεται να ποικίλλει αναλόγως της φύσεως της επίμαχης δικαστικής αποφάσεως και να πρέπει να αναλυθεί, με κριτήριο τη διαδικασία, εξεταζόμενη σφαιρικώς και βάσει του συνόλου των κρίσιμων περιστάσεων, λαμβανομένων υπόψη των δικονομικών εγγυήσεων της αποφάσεως αυτής [45].

82. Οι απαιτήσεις αιτιολογίας συνδέονται εν μέρει με την δυνατότητα ασκήσεως ενδίκου μέσου η οποία δεν συντρέχει στη διαδικασία λόγω παραβάσεως [46]. Όμως και στη διαδικασία λόγω παραβάσεως πρέπει η απόφαση να είναι τουλάχιστον αρκούντως σαφής ώστε το ενδιαφερόμενο κράτος μέλος να μπορεί να αντιληφθεί ποιες παραλείψεις πρέπει να άρει προκειμένου να την εκτελέσει. Επίσης πρέπει να είναι σε θέση να υποστηρίξει έναντι της Επιτροπής ότι εκτέλεσε την απόφαση.

40 — Απόφαση Société anonyme Générale sucrière κ.λπ. κατά Επιτροπής κ.λπ. (41/73, 43/73 και 44/73, EU:C:1977:41, σκέψεις 14 και 15)

41 — Βλ. την απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, ιδίως σκέψη 91).

42 — Βλ., υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, σκέψη 53).

43 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας κ.λπ. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, σκέψη 56).

44 — Απόφαση Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, σκέψη 53).

45 — Απόφαση Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, σκέψη 60).

46 — Χαρακτηριστική ως προς τούτο είναι η απόφαση Trade Agency (C-619/10, EU:C:2012:531, σκέψεις 53 και 60).

83. Οι απαιτήσεις ως προς την ακρίβεια των διαπιστώσεων δεν είναι ωστόσο δυνατό να έχουν ως αποτέλεσμα ότι η διαπίστωση μιας γενικής και παρατεταμένης διοικητικής πρακτικής δεν απαιτείται να εκτελεστεί. Σε αντίθετη περίπτωση, τέτοιες διαπιστώσεις, οι οποίες κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου αναγνωρίζονται ως δυνατές[47], θα αποστερούνταν της πρακτικής αποτελεσματικότητάς τους. Θα είχαν τότε απλώς αμιγώς δηλωτικό χαρακτήρα.

84. Η αναγκαιότητα τέτοιων μάλλον αφηρημένων διαπιστώσεων χωρίς σαφή προσδιορισμό όλων των καταλαμβανόμενων μεμονωμένων περιπτώσεων προκύπτει εξάλλου από τη στάση του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, το οικείο κράτος μέλος κατ' αρχάς ανέχεται τη γενική και παρατεταμένη παραβίαση του δικαίου της Ένωσης και εν συνεχεία δεν πληροφορεί την Επιτροπή κατά την προδικασία της πρώτης προσφυγής λόγω παραβάσεως ολοκληρωμένα και επακριβώς ως προς την έκταση της παραλείψεως, κατά παράβαση του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας που υπέχει. Εάν, παρ' όλα αυτά, προκειμένου η Επιτροπή να δύναται να επιβάλει την άρση παραβάσεως του δικαίου της Ένωσης, απαιτούταν να προσδιορίζει επακριβώς την εν λόγω παράβαση, μολονότι δεν διαθέτει εξειδικευμένες διερευνητικές αρμοδιότητες, θα δινόταν στο κράτος μέλος η δυνατότητα να αντλήσει περαιτέρω όφελος από την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης.

85. Τέλος, το Δικαστήριο έχει ήδη εφαρμόσει το τότε ισχύον άρθρο 228 ΕΚ (κατόπιν τροποποιήσεως, νυν άρθρο 260 ΣΛΕΕ) σε τουλάχιστον μία παρόμοια υπόθεση. Συγκεκριμένα, η καταδίκη της Γαλλίας λόγω ανεπαρκών ελέγχων της αλιευτικής δραστηριότητας οφειλόταν σε διαρκή διαρθρωτική ανεπάρκεια ως προς την εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης[48] η άρση της οποίας επίσης δεν είχε προσδιορισθεί επακριβώς.

86. Κατά συνέπεια, πρέπει να αρκεί το γεγονός ότι το κράτος μέλος δύναται να εξακριβώσει τα αναγκαία μέτρα εκτελέσεως στηριζόμενο στην απόφαση, εν ανάγκη και κατόπιν ερμηνείας της σύμφωνα με το άρθρο 43 του Οργανισμού.

87. Η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) πληροί τις εν λόγω απαιτήσεις όσον αφορά την υποχρέωση αποκαταστάσεως χώρων ταφής. Όπως ήδη καταδείχθηκε[49], η Ιταλία μπορούσε ως συμμετέχον στη δίκη κράτος μέλος να συναγάγει από την απόφαση και τον φάκελο της υποθέσεως το γεγονός ότι η απόφαση εκτείνεται επί της αποκαταστάσεως παράνομων χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους. Αυτοί οι χώροι ταφής δεν θα μπορούσαν παρά να είναι εκείνοι των οποίων τη λειτουργία δεν έπαυσε η Ιταλία κατά γενική και παρατεταμένη διοικητική πρακτική και κατά παράβαση των άρθρων 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα και εν μέρει του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα. Ο λόγος είναι ότι η αναγκαιότητα αποκαταστάσεως των εν λόγω χώρων ταφής αποτελεί συνέπεια της κατά τα ανωτέρω λειτουργίας τους[50].

88. Η Ιταλία τελούσε μάλιστα διαρκώς σε γνώση της εκτάσεως της εν λόγω υποχρεώσεως. Για τον λόγο αυτόν, ήδη κατά τη διαδικασία επί της υποθέσεως C-135/05 και μεταγενέστερα κατά την προδικασία της υπό κρίση υποθέσεως, το εν λόγω κράτος μέλος αναγνώρισε την ύπαρξη χώρων ταφής οι οποίοι είχαν παύσει τη λειτουργία τους και έπρεπε να αποκατασταθούν.

47 — Βλ. επί παραδείγματι τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (21/84, EU:C:1985:184, σκέψη 13), Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-387/99, EU:C:2004:235, σκέψη 42), Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-494/01, EU:C:2005:250, σκέψη 28) και Επιτροπή κατά Γερμανίας (C-160/08, EU:C:2010:230, σκέψη 106).

48 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, ιδίως σκέψεις 52 και 60).

49 — Βλ. ανωτέρω τα σημεία 76 και 77.

50 — Δεν είναι απαραίτητο να κριθεί κατά πόσον η Επιτροπή θα μπορούσε να κατονομάσει ακόμη και τώρα περαιτέρω χώρους ταφής ή να κινήσει στο μέλλον εκ νέου τη διαδικασία του άρθρου 260 ΣΛΕΕ λόγω παράνομων χώρων ταφής οι οποίοι μέχρι τώρα δεν ήταν γνωστοί. Πάντως, τέτοιοι επιπλέον χώροι ταφής θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι καταλαμβάνονται από την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) μόνο στην περίπτωση που αποτελούν αποτέλεσμα της γενικής και παρατεταμένης διοικητικής πρακτικής σχετικά με τη λειτουργία παράνομων χώρων ταφής που διαπιστώθηκε με την εν λόγω απόφαση. Αντιθέτως, νέες μεμονωμένες περιπτώσεις οι οποίες προέκυψαν παρά την κατά βάση προσήκουσα εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων και τις επαρκείς υποδομές θα μπορούσαν να προκύψουν οπουδήποτε χωρίς να συνιστούν σύμπτωμα της γενικής και παρατεταμένης παραβιάσεως του δικαίου της Ένωσης η οποία επισημάνθηκε στην απόφαση.

89. Ειδικότερα, από τα υπομνήματα της Ιταλίας προς την Επιτροπή προκύπτει ότι κατά την εκπνοή της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας, ήτοι στις 30 Σεπτεμβρίου 2009, εκκρεμούσε ακόμη η αποκατάσταση μεταξύ 368 [51] και 422 [52] παράνομων χώρων ταφής. Τουλάχιστον 15 [53], ίσως μάλιστα και 23 [54] από αυτούς τους χώρους ταφής περιείχαν, βάσει των στοιχείων που παρείχε η Ιταλία κατά την προδικασία, επικίνδυνα απόβλητα. Επομένως, κατά τον χρόνο εκείνον η απόφαση δεν είχε εκτελεστεί όσον αφορά την αποκατάσταση των χώρων ταφής. Τούτο αποτελεί επαρκή λόγο για να δικαιολογήσει νέα καταδίκη δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

γ) Επί της λήψεως νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για χώρους ταφής που συνεχίζουν τη λειτουργία τους

90. Επιπλέον, η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) διαπίστωσε παράβαση του άρθρου 14, στοιχεία α′ έως γ′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή. Η εν λόγω διάταξη ρυθμίζει τους όρους για τη συνέχιση της λειτουργίας χώρων ταφής οι οποίοι κατά τον χρόνο εκπνοής της προθεσμίας μεταφοράς της ως άνω οδηγίας, ήτοι στις 16 Ιουλίου 2001, διέθεταν άδεια ή τελούσαν σε λειτουργία.

91. Κατά το άρθρο 14, στοιχείο α′, της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, ο φορέας εκμεταλλεύσεως χώρου ταφής οφείλει μέχρι το αργότερο στις 16 Ιουλίου 2002 να καταρτίσει και να υποβάλει προς έγκριση στην αρμόδια αρχή σχέδιο διευθετήσεως του χώρου. Το στοιχείο β′ ορίζει ότι οι αρμόδιες αρχές αποφασίζουν βάσει του εν λόγω σχεδίου σχετικά με τη συνέχιση ή την παύση της λειτουργίας του χώρου ταφής. Κατά το στοιχείο γ′, οι αρμόδιες αρχές πρέπει, σε περίπτωση συνεχίσεως της λειτουργίας, να χορηγήσουν άδεια για την εκτέλεση των αναγκαίων έργων διευθετήσεως του χώρου και να καθορίσουν μεταβατική περίοδο μέχρι το αργότερο στις 16 Ιουλίου 2009.

92. Σύμφωνα με τα αδιαμφισβήτητα στοιχεία που παρέθεσε η Επιτροπή, κατά τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας καταλαμβάνονταν από την ως άνω διάταξη τουλάχιστον 93 χώροι ταφής. Επρόκειτο για 69 χώρους ταφής σε εννέα περιφέρειες τους οποίους η Ιταλία γνωστοποίησε στην Επιτροπή με την απάντησή της επί της αιτιολογημένης γνώμης και 24 περαιτέρω χώροι ταφής στην Περιφέρεια της Απουλίας για τους οποίους η Ιταλία ενημέρωσε μεταγενέστερα. Επομένως, επίσης και για τον λόγο αυτόν η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) δεν είχε εκτελεστεί κατά τον χρόνο εκπνοής της προθεσμίας.

δ) Προσωρινό συμπέρασμα

93. Κατά συνέπεια, η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 4, 8 και 9 της οδηγίας για τα απόβλητα, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα, και το άρθρο 14 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, καθώς και τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2009, οπότε εξέπνευσε η ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προθεσμία.

51 — Υπόμνημα της 30ής Οκτωβρίου 2009.

52 — Υπόμνημα της 1ης Οκτωβρίου 2009.

53 — Υπόμνημα της 1ης Οκτωβρίου 2009.

54 — Υπόμνημα της 30ής Οκτωβρίου 2009.

Γ – *Επί της διαδικασίας κατά της Ελλάδας*

94. Το αντικείμενο της διαδικασίας κατά της Ελλάδας είναι πιο περιορισμένο από αυτό της διαδικασίας κατά της Ιταλίας. Στην απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) το Δικαστήριο διαπίστωσε μόνον την παράβαση των άρθρων 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα.

95. Οι διάδικοι συμφωνούν ότι η εν λόγω παράβαση καταλαμβάνει τόσο τη λειτουργία παράνομων χώρων ταφής όσο και την αποκατάστασή τους.

96. Ο κρίσιμος χρόνος προκύπτει από τη συμπληρωματική πρόσκληση για την υποβολή παρατηρήσεων, της 29ης Οκτωβρίου 2010, με την οποία ετάχθη από την Επιτροπή προθεσμία μέχρι τις 29 Δεκεμβρίου 2010.

97. Καθότι η προθεσμία μεταφοράς της νέας οδηγίας για τα απόβλητα εξέπνευσε στις 12 Δεκεμβρίου 2010, είναι κρίσιμο για τη συνέχιση ισχύος της υποχρεώσεως εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) το ζήτημα κατά πόσον διατηρείται στη νέα οδηγία η ισχύς των άρθρων 4, 8 και 9 της παλαιάς οδηγίας για τα απόβλητα.

98. Τούτο συμβαίνει κατά βάση μέσω των άρθρων 13, 36, παράγραφος 1, 15, παράγραφος 1, καθώς και 23 της νέας οδηγίας για τα απόβλητα, στα οποία περιλαμβάνονται μόνον επουσιώδεις τροποποιήσεις.

99. Η υποχρέωση αποκαταστάσεως δεν αίρεται κατ' αρχήν ούτε από το άρθρο 2, παράγραφος 1, στοιχείο β', της νέας οδηγίας για τα απόβλητα. Η εν λόγω διάταξη συμπλήρωσε τη νομοθεσία περί αποβλήτων ως προς το ότι εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τα απόβλητα τα (επιτόπου) εδάφη που περιλαμβάνουν μολυσμένες γαίες που δεν έχουν ακόμα εκσκαφθεί. Τα παρανόμως αποτεθέντα απόβλητα δεν αποτελούν ωστόσο «εδάφη» ούτε βρίσκονται επιτόπου, ήτοι στην αρχική τους κατάσταση[55]. Σε αντίθετη περίπτωση θα διανοιγόταν ευρεία δυνατότητα καταστρατηγήσεως της νομοθεσίας περί αποβλήτων μέσω της παράνομης αποθέσεως αποβλήτων. Η απομάκρυνση τέτοιων αποβλήτων συνεχίζει επομένως να επιβάλλεται από τη νομοθεσία περί αποβλήτων.

100. Κατά συνέπεια, κατά τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας εξακολουθούσε να οφείλεται η εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592).

101. Από τους ισχυρισμούς των διαδίκων δεν προκύπτει σαφώς η έκταση της εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) μέχρι τις 29 Δεκεμβρίου 2010. Εντούτοις, μετά έξι μήνες η Ελλάδα γνωστοποίησε ότι συνεχίζουν τη λειτουργία τους 82 παράνομοι χώροι ταφής και εκκρεμεί ακόμα η αποκατάσταση 596 παράνομων χώρων ταφής οι οποίοι έχουν παύσει τη λειτουργία τους.

102. Κατά συνέπεια, η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 4, 8 και 9 της οδηγίας για τα απόβλητα, καθώς και τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) μέχρι τις 29 Δεκεμβρίου 2010, οπότε εξέπνευσε η ταχθείσα με την συμπληρωματική πρόσκληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υποβολή παρατηρήσεων προθεσμία.

55 — Βλ. την απόφαση του Verwaltungsgericht Aachen [διοικητικό δικαστήριο του Άαχεν] της 16ης Ιουλίου 2009 (9 L 153/09, Juris, σκέψεις 17 έως 21).

Δ – *Επί των χρηματικών κυρώσεων*

103. Εναπόκειται στο Δικαστήριο να αποφασίζει, σε κάθε υπόθεση και υπό τις συγκεκριμένες περιστάσεις που έχουν υποβληθεί στην κρίση του καθώς και ανάλογα με τον βαθμό εξαναγκασμού και αποτρεπτικότητας που κρίνει απαραίτητο, τις κατάλληλες χρηματικές κυρώσεις για να εξασφαλίσει την ταχύτερη δυνατή εκτέλεση της αποφάσεως με την οποία είχε προηγουμένως διαπιστωθεί παράβαση και να προλάβει την επανάληψη αναλόγων παραβιάσεων του δικαίου της Ένωσης[56].

104. Οι προτάσεις της Επιτροπής δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, αλλά αποτελούν απλώς χρήσιμο σημείο αναφοράς. Ομοίως, οι κατευθυντήριες γραμμές, όπως περιέχονται στις ανακοινώσεις της Επιτροπής, δεν δεσμεύουν το Δικαστήριο, αλλά συμβάλλουν στη διασφάλιση της διαφάνειας, της προβλεψιμότητας και της ασφάλειας δικαίου κατά τη δράση της Επιτροπής[57].

1. Επί της χρηματικής ποινής

105. Η επιβολή χρηματικής ποινής δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ δεν δικαιολογείται παρά μόνον εφόσον κατ' αρχήν εξακολουθεί να υφίσταται η παράβαση που συνίσταται στη μη εκτέλεση προηγούμενης αποφάσεως του Δικαστηρίου[58].

106. Ως εκ τούτου, οι μέχρι τώρα διαπιστώσεις περί της ανεπαρκούς εκτελέσεως των αποφάσεων κατά τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας δεν επαρκούν για να δικαιολογήσουν την επιβολή χρηματικής ποινής. Αντιθέτως, θα πρέπει επιπροσθέτως να εξετασθεί κατά πόσον οι αποφάσεις εξακολουθούν να χρήζουν εκτελέσεως κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου.

107. Στο πλαίσιο αυτό, προϋπόθεση για τη συνέχιση της παραβάσεως αποτελεί επίσης το να διατηρούν κατά τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως του Δικαστηρίου την ισχύ τους οι διατάξεις τις οποίες παραβαίνει το κράτος μέλος, παρά τη μεσολαβήσασα τροποποίηση της νομοθεσίας περί αποβλήτων.

108. Τούτο δεν έχει σημασία όσον αφορά τη διαδικασία κατά της Ελλάδας, καθώς κατά την ανωτέρω εξέταση περί της εκτελέσεως της αποφάσεως κατά τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας ήταν ήδη εφαρμοστέα η νέα οδηγία για τα απόβλητα[59].

109. Στη διαδικασία κατά της Ιταλίας, η οποία έχει ευρύτερο αντικείμενο, επισημάνθηκε αντιθέτως μέχρι τώρα ότι πρέπει να ληφθεί υπόψη μόνον η ενοποιημένη οδηγία για τα απόβλητα[60]. Ωστόσο, από τους συλλογισμούς που αναπτύχθηκαν σε σχέση με τη διαδικασία κατά της Ελλάδας προκύπτει ότι η συναγόμενη από την παλαιά οδηγία για τα απόβλητα υποχρέωση αποκαταστάσεως διατηρεί αναμφίβολα την ισχύ της και υπό το καθεστώς της νέας οδηγίας για τα απόβλητα. Επίσης, το άρθρο 35 της νέας οδηγίας για τα απόβλητα διατηρεί την ισχύ της υποχρεώσεως που επιβάλλει το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα, απαιτώντας από τους οργανισμούς

56 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 36).

57 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-70/06, EU:C:2008:3, σκέψη 34), Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-369/07, EU:C:2009:428, σκέψη 112), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 37) και Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659, σκέψη 64).

58 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 27), Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-369/07, EU:C:2009:428, σκέψη 59), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 42), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 96) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 43).

59 — Βλ. ανωτέρω τα σημεία 97 επ.

60 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 41.

ή τις επιχειρήσεις που μνημονεύονται στο άρθρο 23, ήτοι μεταξύ άλλων τους φορείς λειτουργίας των χώρων ταφής αποβλήτων, να τηρούν χρονολογικά αρχεία με τις ποσότητες, τη φύση και την προέλευση των επικίνδυνων αποβλήτων. Κατά συνέπεια, μπορεί επίσης να επιβληθεί η εκπλήρωση και αυτής της υποχρεώσεως.

α) Επί της υποθέσεως C-196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας

110. Προκειμένου να ληφθεί απόφαση σχετικά με την επιβολή χρηματικής ποινής κατά της Ιταλίας θα πρέπει κατ' αρχάς να εξετασθεί σε ποια έκταση συνεχίζουν οι παραβάσεις κατά τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας από την Επιτροπή προθεσμίας. Εν συνεχεία θα πρέπει να καθορισθεί η μορφή της ποινής, ιδίως το αν η ποινή θα επιβληθεί υπό τη μορφή αμετάβλητου ποσού ή ποσού απομειούμενου σε συνάρτηση με την πρόοδο της εκτελέσεως, και επίσης να καθορισθούν το βασικό ποσό της ποινής και οι προϋποθέσεις άρσεως της ισχύος της.

i) Επί της συνεχίσεως των παραβάσεων

111. Η συνέχιση των παραβάσεων κατά τον χρόνο της επ' ακροατηρίου συζητήσεως στην πραγματικότητα δεν αμφισβητήθηκε όσον αφορά το συντριπτικά μεγαλύτερο μέρος τους, ωστόσο δύο περιπτώσεις σχετικά με τις οποίες η Ιταλία εισέφερε στο υπόμνημα ανταπαντήσεως νέα στοιχεία χρήζουν περαιτέρω διερευνήσεως.

– Επί των αναμφισβήτητων περιπτώσεων

112. Μολονότι η Ιταλία επέδειξε πρόοδο σε σχέση με τον χρόνο εκπνοής της προθεσμίας της αιτιολογημένης γνώμης, εντούτοις βάσει διασταυρωμένων στοιχείων εκκρεμεί ακόμα η αποκατάσταση 196 χώρων ταφής, ήτοι των 218 χώρων ταφής που κατονομάζονται στην προσφυγή, αφαιρουμένων 20 χώρων ταφής για τους οποίους η Επιτροπή έχει αναγνωρίσει ότι αποκαταστάθηκαν στο διάστημα που μεσολάβησε [61] και δύο χώρων ταφής για τους οποίους θα γίνει λόγος αμέσως κατωτέρω. 13 από αυτούς τους 196 χώρους ταφής περιέχουν, βάσει των αδιαμφισβήτητων στοιχείων της Επιτροπής, επικίνδυνα απόβλητα [62]. Επίσης κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση αναγνωρίσθηκε από όλους τους διαδίκους ότι απομένουν μόνο δύο χώροι ταφής για τους οποίους απαιτείται η λήψη άδειας δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή.

– Επί των δύο αμφισβητούμενων περιπτώσεων

113. Οι περιπτώσεις του παράνομου χώρου ταφής στην περιοχή Matera/Altamura Sgarrone στα όρια μεταξύ Απουλίας και Basilicata, και του πρώην κοινοτικού χώρου ταφής στην περιοχή Reggio Calabria/Malderiti στην Καλαβρία χρήζουν ωστόσο περαιτέρω διερευνήσεως.

114. Όπως προεκτέθηκε [63], η Ιταλία είχε συμπεριλάβει τους ως άνω χώρους ταφής στους καταλόγους της στο υπόμνημά αντικρούσεώς της [64] χωρίς να αναφέρει ημερομηνία παύσεως της λειτουργίας τους και μάλιστα είχε επισημάνει σχεδιαζόμενα μέτρα αποκαταστάσεως. Στο υπόμνημα ανταπαντήσεως [65] ωστόσο η Ιταλία εξέθεσε ότι, στο πλαίσιο επιτόπιας έρευνας στον φερόμενο χώρο ταφής στην περιοχή

61 — Σημείο 8 της απαντήσεως της Επιτροπής, της 13ης Μαΐου 2014, επί σχετικής ερωτήσεως του Δικαστηρίου.

62 — Καλαβρία: Firmo/Sciolle· Emilia Romagna: S. Giovanni στην περιοχή Persiceto/V. Samoggia 26 (sito Razzaboni)· Latium: Riano/Piana Perina· Λιγυρία: Careare/Premara Paleta, La Spezia/Pitelli – discarica Ruffino Pitelli, La Spezia/Pitelli IPODEC καθώς και Lerici/Pertusola· Λομβαρδία: Mantova/Valdaro· Zanica/Ex cava Cuter· Marche: Ascoli Piceno/SGL Carbon· Piemont: Serravalle Scrivia/La Luminosa· Umbria: Gualdo Tadino/Vigna Vecchia· Σικελία: Priolo Gargallo/Penisola Magnisi.

63 — Βλ. ανωτέρω τα σημεία 46 έως 49.

64 — Παράρτημα 2 του υπομνήματος αντικρούσεως, σημεία 34 και 74.

65 — Σημείο 14.

Matera/Altamura Sgarrone δεν προέκυψε η ύπαρξη πρώην χώρου ταφής. Επίσης, όσον αφορά την περίπτωση του φερόμενου χώρου ταφής στην περιοχή Reggio Calabria/Malderiti η Ιταλία γνωστοποίησε ότι εκεί πράγματι στο παρελθόν γινόταν απόθεση αποβλήτων τα οποία ωστόσο είχαν ήδη προ πολλού απομακρυνθεί.

Επί της συνεχίσεως λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής

115. Μολονότι η Επιτροπή προσάπτει στην Ιταλία ότι στις εν λόγω δύο περιοχές συνεχίζουν τη λειτουργία τους παράνομοι χώροι ταφής, η Ιταλία υποστήριξε ήδη στο υπόμνημά αντικρούσεώς της ότι κατά τον χρόνο αυτόν δεν τελεί πλέον σε λειτουργία *κανείς* από τους καταλαμβανόμενους από την υπό κρίση διαδικασία παράνομους χώρους ταφής.

116. Κατά συνέπεια, η Επιτροπή οφείλει να αποδείξει τη λειτουργία των εν λόγω χώρων ταφής. Οι ισχυρισμοί της στηρίζονται στο γεγονός ότι η Ιταλία δεν γνωστοποίησε κάποιον χρόνο παύσεως της λειτουργίας τους.

117. Η μη γνωστοποίηση του χρόνου παύσεως της λειτουργίας δεν αποτελεί ωστόσο απόδειξη περί του ότι στις εν λόγω δύο περιοχές συνεχίζουν πράγματι τη λειτουργία τους παράνομοι χώροι ταφής.

118. Επειδή η Επιτροπή δεν προσκόμισε περαιτέρω αποδείξεις περί της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής στις περιοχές Matera/Altamura Sgarrone και Reggio Calabria/Malderiti, θα πρέπει η προσφυγή να απορριφθεί ως προς το σκέλος αυτό.

Επί της αναγκαιότητας αποκαταστάσεως των δύο χώρων ταφής

119. Ωστόσο, η επίδικη διαφορά σε σχέση με τις δύο αυτές περιπτώσεις έχει επίσης ως αντικείμενο και την υποχρέωση αποκαταστάσεως των χώρων ταφής.

120. Στο υπόμνημα αντικρούσεως και κατά την προδικασία η Ιταλία συνομολόγησε ότι οι πρώην παράνομοι χώροι ταφής στις περιοχές Matera/Altamura Sgarrone και Reggio Calabria/Malderiti χρήζουν αποκαταστάσεως. Αντιθέτως, ο νέος ισχυρισμός της Ιταλίας κατατείνει στο ότι οι εν λόγω δύο περιπτώσεις εκ παραδρομής συμπεριλήφθηκαν στον κατάλογο πρώην παράνομων χώρων ταφής που χρήζουν αποκαταστάσεως. Συντρέχει επομένως περίπτωση μεταβολής των αμυντικών ισχυρισμών.

121. Κατά το άρθρο 127, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, απαγορεύεται κατά τη διάρκεια της δίκης η προβολή νέων ισχυρισμών, εκτός αν στηρίζονται σε νομικά και πραγματικά στοιχεία που ανέκυψαν κατά τη διαδικασία.

122. Σε τέτοια πραγματικά στοιχεία στηρίζεται η Ιταλία. Συγκεκριμένα, η διαπίστωση πως οι εν λόγω δύο χώροι ταφής πράγματι συμπεριλήφθηκαν εσφαλμένως στον κατάλογο των χρήζοντων αποκαταστάσεως χώρων ταφής στηρίζεται σε επιτόπιους ελέγχους οι οποίοι διεξήχθησαν *μετά* την υποβολή του υπομνήματος αντικρούσεως[66].

123. Μολονότι από τις εν λόγω νέες διαπιστώσεις προκύπτει εν τέλει η παράλειψη της Ιταλίας να εκθέσει εγκαίρως τα πραγματικά περιστατικά κατά τρόπο σαφή και ολοκληρωμένο, όπως ιδίως οφείλει βάσει του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας που υπέχει, ωστόσο το άρθρο 127, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας δεν αποκλείει τη μεταβολή των αμυντικών ισχυρισμών εκ του λόγου και μόνον ότι τα νέα πραγματικά στοιχεία θα έπρεπε να είχαν γίνει γνωστά σε προγενέστερο χρόνο.

66 — Ως εκ τούτου διαφέρει ο εν λόγω ισχυρισμός από μέσο άμυνας που απορρίφθηκε στην απόφαση Επιτροπή κατά Μάλτας (C-351/09, EU:C:2010:815, σκέψεις 23 και 24) το οποίο προϋπήρχε της υποβολής του υπομνήματος αντικρούσεως.

124. Επιπλέον, τέτοια ανεκτικότητα έναντι νέων ισχυρισμών είναι, τουλάχιστον στην υπό κρίση υπόθεση, εύλογη. Σε περίπτωση που, παρά τον νέο ισχυρισμό, το Δικαστήριο καταδικάσει την Ιταλία για τις δύο αυτές περιπτώσεις, θα είναι πρακτικά πολύ δυσχερής η εκτέλεση της αποφάσεως ως προς το σκέλος αυτό. Πώς θα μπορούσε να αποδείξει η Ιταλία ότι οι εν λόγω φερόμενοι χώροι ταφής αποκαταστάθηκαν, εφόσον αυτοί πράγματι έχουν παύσει (πλέον) τη λειτουργία τους;

125. Κατά συνέπεια, παραδεκτά προβάλλεται ο εν λόγω νέος ισχυρισμός.

126. Το υπόμνημα ανταπαντήσεως στηρίζεται σε νέα αποδεικτικά μέσα —ή τουλάχιστον προτείνεται σε αυτό να ληφθούν υπόψη νέα αποδεικτικά μέσα—, ήτοι τα αποτελέσματα των νέων επιτόπιων ελέγχων. Κατά το άρθρο 128, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, οι διάδικοι δύνανται κατά τον χρόνο αυτόν να προσκομίσουν ή να προτείνουν νέα αποδεικτικά μέσα, εφόσον μπορούν να αιτιολογήσουν την καθυστέρηση αυτή. Επίσης και αυτή η προϋπόθεση πληρούται καθώς η καθυστέρηση οφείλεται στο γεγονός ότι οι εν λόγω πληροφορίες κατέστησαν γνωστές μόνο στο πλαίσιο νεώτερων ελέγχων.

127. Μολονότι στην Επιτροπή μπορεί να προκάλεσε έκπληξη ο εν λόγω ισχυρισμός, ωστόσο, εναπόκειτο στην ίδια να ζητήσει από το Δικαστήριο εύλογη προθεσμία διεξαγωγής δικών της ερευνών.

128. Ο νέος ισχυρισμός της Ιταλίας είναι επίσης και βάσιμος.

129. Ομολογουμένως, ο ισχυρισμός της Ιταλίας δεν φαίνεται εκ πρώτης όψεως ιδιαιτέρως πειστικός επειδή, όπως τονίζει η Επιτροπή, αντιφάσκει προς προηγούμενο ισχυρισμό, ιδίως λαμβανομένης υπόψη της επισημάνσεως περί σχεδιαζόμενων μέτρων αποκαταστάσεως. Πράγματι, εύλογα αναμένεται ότι η λήψη μέτρων αποκαταστάσεως σχεδιάζεται μόνον όταν πράγματι υφίστανται χώροι ταφής που χρήζουν αποκαταστάσεως.

130. Εντούτοις, δεν προκύπτει λόγος για τον οποίο η Ιταλία θα παρείχε στο Δικαστήριο και στην Επιτροπή κατά τον χρόνο αυτόν της διαδικασίας σκοπίμως ψευδείς πληροφορίες για δύο από σχεδόν 200 επιμέρους περιπτώσεις, οι οποίες πληροφορίες θα μπορούσαν μάλιστα πιθανότατα να αντικρουσθούν με σχετική ευκολία. Με πολύ περιορισμένο κόστος θα ήταν δυνατή η αξιοποίηση δορυφορικών αποτυπώσεων της επίμαχης περιοχής, ενώ επίσης και η επιτόπια αυτοψία δεν θα απαιτούσε υπερβολικό κόστος. Ωστόσο, η Επιτροπή δεν έκρινε σκόπιμο να προστρέξει σε τέτοιο αποδεικτικό μέσο ώστε να αντικρούσει τον νέο ισχυρισμό της Ιταλίας.

131. Πέραν τούτου, δεν μπορεί να αποκλειστεί ότι ένα κράτος μέλος, το οποίο είναι υποχρεωμένο να μεριμνήσει για την άρση παραβάσεων της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων όσον αφορά κάποιες εκατοντάδες παράνομων χώρων ταφής, ενδεχομένως καταγράφει εσφαλμένως ορισμένες από τις περιπτώσεις και ανακαλύπτει τις εν λόγω παραδρομές κάπως καθυστερημένα. Συναφώς, η Επιτροπή αποδέχθηκε κατά την προδικασία, και ιδίως σε συνάρτηση με την απάντηση επί της αιτιολογημένης γνώμης της, τη γνωστοποίηση τέτοιων εκ παραδρομής εσφαλμένων καταγραφών και τη διαγραφή τους από τα μητρώα.

132. Συνεπώς, η επισήμανση εκ μέρους της Επιτροπής της αντιφάσεως προς προγενέστερα υπομνήματα δεν επαρκεί για να αποδυναμώσει τον ισχυρισμό της Ιταλίας.

133. Δεδομένου ότι στο πλαίσιο της διαδικασίας λόγω παραβάσεως εναπόκειται στην Επιτροπή να αποδείξει την ύπαρξη της φερομένης παραβάσεως [67] και ότι η Επιτροπή δεν επικαλέστηκε στο πλαίσιο αυτό περαιτέρω επιχειρήματα, δεν διαπιστώθηκε συνεπώς ότι στις περιοχές Matera/Altamura Sgarrone και Reggio Calabria/Malderiti υφίστανται πρώην παράνομοι χώροι ταφής οι οποίοι χρήζουν αποκαταστάσεως.

134. Και ως προς αυτό το σκέλος της πρέπει επομένως να απορριφθεί η προσφυγή της Επιτροπής στην υπόθεση C-196/13.

– Προσωρινό συμπέρασμα

135. Επειδή όμως η απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), παρά τις ως άνω δύο μεμονωμένες περιπτώσεις, δεν είχε ακόμα εκτελεστεί πλήρως κατά τον χρόνο της επ' ακροατηρίου διαδικασίας ως προς ουσιώδες σκέλος της, η επιβολή υποχρεώσεως στην Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει χρηματική ποινή συνιστά πρόσφορο οικονομικής φύσεως μέσο ώστε το κράτος μέλος αυτό να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να παύσει τη διαπιστωθείσα παράβαση και να εξασφαλίσει την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως [68].

ii) Επί της μορφής της χρηματικής ποινής — αμετάβλητο ή απομειούμενο ποσό;

136. Όσον αφορά τη χρηματική ποινή, εγείρεται το ερώτημα κατά πόσον η περιοδικά καταβλητέα χρηματική ποινή θα πρέπει να καθοριστεί υπό τη μορφή αμετάβλητου ποσού το οποίο θα καταβάλλεται από την Ιταλική Δημοκρατία για όσο χρόνο εκκρεμεί η πλήρης εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Η εναλλακτική επιλογή είναι αυτή του προταθέντος από την Επιτροπή απομειούμενου ποσού το οποίο θα μειώνεται σε συνάρτηση με την πρόοδο εκτελέσεως της αποφάσεως.

137. Υπέρ του αμετάβλητου ποσού συνηγορεί το γεγονός ότι το Δικαστήριο στην υπό εκτέλεση απόφασή του δεν διαπίστωσε κάποιο πλέγμα μεμονωμένων παραβάσεων αλλά μια γενική και παρατεταμένη παράβαση. Σε μία μοναδική παράβαση θα πρέπει να αντιστοιχεί μία μοναδική πάγια χρηματική ποινή.

138. Μπορεί ωστόσο να αντιταχθεί ότι αυτή η παράβαση συντελείται στο πλαίσιο διάφορων επιμέρους πραγματικών περιστατικών, για τα οποία αντιστοίχως απαιτείται η λήψη επιμέρους μέτρων προκειμένου να εκτελεστεί η απόφαση. Μια βασική διάκριση προκύπτει ήδη από το γεγονός ότι, αφενός, η παράβαση των άρθρων 4 και 8 της οδηγίας για τα απόβλητα και του άρθρου 2, παράγραφος 1, της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα καθιστά αναγκαία την αποκατάσταση των παράνομων χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους, ενώ, αφετέρου, η παράβαση του άρθρου 14 της οδηγίας για την υγειονομική ταφή καθιστά αναγκαία τη λήψη νέας άδειας, δυνάμει της εν λόγω οδηγίας, για τους χώρους ταφής που συνεχίζουν τη λειτουργία τους. Για κάθε μία από αυτές τις υποχρεώσεις απαιτείται η λήψη επιμέρους μέτρων για κάθε επιμέρους χώρο ταφής. Ήδη αυτός ο τρόπος διαρθρώσεως της υποχρεώσεως εκτελέσεως δικαιολογεί τον καθορισμό απομειούμενου ποσού σε συνάρτηση με την πρόοδο της εκτελέσεως [69].

67 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (Altamura, C-179/06, EU:C:2007:578, σκέψη 37).

68 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 45), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 114) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 45).

69 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-278/01, EU:C:2003:635, σκέψη 50), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, ιδίως σκέψη 51) και Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659, σκέψη 73), καθώς επίσης ήδη τις προτάσεις του γενικού εισαγγελέα D. Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κουρουπητός, C-387/97, EU:C:1999:455, σημείο104).

139. Ακόμη σημαντικότερο είναι ωστόσο το γεγονός ότι μόνον η τελευταία ως άνω μεθοδολογία μπορεί να διασφαλίσει ότι η καταβλητέα χρηματική ποινή θα αντιστοιχεί στον βαθμό μη εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Συγκεκριμένα, ένα πάγιο ποσό το οποίο θα αντιστοιχεί στην πρόοδο εκτελέσεως κατά τον χρόνο καθορισμού του, σε περίπτωση προόδου της Ιταλίας κατά την εκτέλεση των υποχρεώσεών της, δεν θα ήταν προσαρμοσμένο στις ειδικές περιστάσεις της προκειμένης περιπτώσεως και, συνεπώς, ανάλογο προς τη διαπιστωθείσα παράβαση [70]. Η αρχή της αναλογικότητας, η οποία καταλέγεται στις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης, απαιτεί όμως μην υπερβαίνουν οι πράξεις των οργάνων της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένου του Δικαστηρίου, τα όρια του κατάλληλου και αναγκαίου μέτρου για την επίτευξη των θεμιτών σκοπών που επιδιώκει η σχετική ρύθμιση, εξυπακουομένου ότι, όταν υφίσταται δυνατότητα επιλογής μεταξύ περισσότερων του ενός κατάλληλων μέτρων, πρέπει να επιλέγεται το λιγότερο επαχθές και ότι τα μειονεκτήματα που προκαλούνται δεν πρέπει να είναι υπέρμετρα σε σχέση με τους επιδιωκόμενους σκοπούς [71].

140. Για τους ανωτέρω λόγους το Δικαστήριο επέβαλε ήδη με τρεις αποφάσεις του σε περιπτώσεις παραβάσεων με παρόμοια διάθρωση απομειούμενες χρηματικές ποινές. Οι υποθέσεις αυτές είχαν ως αντικείμενο την ποιότητα των υδάτων κολυμβήσεως σε πολλές διαφορετικές περιοχές [72], την ανάκτηση διάφορων επιμέρους κρατικών ενισχύσεων [73] και τη σύνδεση οικισμών με σταθμούς επεξεργασίας λυμάτων [74].

141. Ωστόσο, στην πιο πρόσφατη διαδικασία τέτοιου είδους και αντίθετα προς σχετικό αίτημα της Επιτροπής [75], το Δικαστήριο επέβαλε αμετάβλητη χρηματική ποινή [76], παρά την ύπαρξη παραβάσεως παρόμοιας διαρθρώσεως, με αντικείμενο την κατασκευή διάφορων σταθμών επεξεργασίας λυμάτων.

142. Η εν λόγω υπόθεση δεν συνιστά ωστόσο θεμελιώδη μεταστροφή της νομολογιακής πρακτικής του καθορισμού απομειούμενης χρηματικής ποινής στις αρμόζουσες περιπτώσεις επειδή το Δικαστήριο δεν αιτιολόγησε την παρέκκλιση από την προγενέστερη νομολογία. Τούτο όφειλε να το πράξει όχι μόνο λόγω του αιτήματος της Επιτροπής, αλλά και επειδή, μόλις ένα μήνα νωρίτερα, είχε επιβάλει ακόμη μία απομειούμενη χρηματική ποινή [77]. Κατά συνέπεια, η νεώτερη απόφαση πρέπει να θεωρηθεί ότι ερείδεται στις ιδιαίτερες συνθήκες της μεμονωμένης υποθέσεως.

143. Στην υπό κρίση υπόθεση δεν παρατηρείται, αντιθέτως, η ύπαρξη συνθηκών που να καθιστούν αναγκαία την επιβολή αμετάβλητης χρηματικής ποινής η οποία δεν θα απομειούται, βάσει της αρχής της αναλογικότητας, σε συνάρτηση με την πρόοδο εκτελέσεως της αποφάσεως.

144. Ιδίως δεν αποτελεί λόγο που να δικαιολογεί την επιβολή αμετάβλητης χρηματικής ποινής η ενδεχόμενη ανεπάρκεια της συνεργασίας της Ιταλίας με την Επιτροπή. Μολονότι οι πληροφορίες που παρείχε η Ιταλία ήταν εν μέρει ημιτελείς ή αντιφατικές, το Δικαστήριο συνυπολογίζει ωστόσο τέτοιες παραβάσεις του καθήκοντος καλόπιστης συνεργασίας κατά τον υπολογισμό του κατ' αποκοπήν ποσού, συνεκτιμώντας τη συμπεριφορά που επέδειξε το οικείο κράτος μέλος [78].

70 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-278/01, EU:C:2003:635, σκέψεις 48 και 49) και Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 49).

71 — Αποφάσεις Jippes κ.λπ. (C-189/01, EU:C:2001:420, σκέψη 81), S.P.C.M. κ.λπ. (C-558/07, EU:C:2009:430, σκέψη 41) καθώς και Afton Chemical (C-343/09, EU:C:2010:419, σκέψη 45).

72 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-278/01, EU:C:2003:635).

73 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740).

74 — Απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659).

75 — Απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψεις 48 έως 50). Αντιθέτως, ανάλογο αίτημα του οικείου κράτους μέλους, το οποίο απορρίφθηκε με την πρόσφατη απόφαση Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (C-76/13, EU:C:2014:2029, σκέψη 74), αφορούσε παράβαση η οποία δεν μπορούσε ευχερώς να χωριστεί σε επιμέρους στοιχεία.

76 — Απόφαση Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 54).

77 — Απόφαση Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659).

78 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 62), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 141) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 58).

145. Αντιθέτως, σε περίπτωση ανεπαρκούς συνεργασίας κατά τη φάση υλοποιήσεως της υποχρεώσεως καταβολής της χρηματικής ποινής θα επέρχονταν αυτομάτως δυσμενείς συνέπειες εις βάρος του κράτους μέλους. Συγκεκριμένα, η αποκατάσταση ή η χορήγηση νέας άδειας σε χώρο ταφής μπορεί να αναγνωριστεί μόνον αφότου το κράτος μέλος έχει παράσχει όλες τις αναγκαίες για την εξέταση ενός τέτοιου ισχυρισμού πληροφορίες[79]. Η παροχή ημιτελών και/ή ετεροχρονισμένων πληροφοριών έχει ως αποτέλεσμα τον καταλογισμό χρηματικής ποινής για μεγαλύτερο χρόνο από όσο είναι αναγκαίο.

146. Κατά συνέπεια, η χρηματική ποινή πρέπει να επιβληθεί σε απομειούμενη μορφή.

147. Όπως προτείνει η Επιτροπή, για την απομείωση θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η διαφορετική ποιότητα των επιμέρους παραβάσεων, ήτοι ιδίως ο κίνδυνος για το περιβάλλον. Ο κίνδυνος που προκύπτει από τους 183 χρήζοντες αποκαταστάσεως χώρους ταφής χωρίς επικίνδυνα απόβλητα που έχουν παύσει τη λειτουργία τους είναι βάσει του κριτηρίου αυτού ο μικρότερος. Θα πρέπει να συνυπολογιστούν με συντελεστή 1. Από τους δύο χώρους ταφής που χρήζουν λήψεως νέας άδειας προκύπτει μεγαλύτερος κίνδυνος καθώς πρόκειται για μεγαλύτερες εγκαταστάσεις οι οποίες λειτουργούν μολονότι δεν είναι σαφές κατά πόσον τηρείται στο έπακρον η οδηγία για την υγειονομική ταφή. Θα πρέπει να συνυπολογιστούν με συντελεστή 2. Ο μεγαλύτερος κίνδυνος προκύπτει από τους 13 χρήζοντες αποκαταστάσεως παράνομους χώρους ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους, επειδή από τα εν λόγω απόβλητα εκπορεύονται ιδιαιτέρως σοβαροί περιβαλλοντικοί κίνδυνοι. Για τους εν λόγω χώρους ταφής θα πρέπει συνεπώς να εφαρμοστεί συντελεστής 3. Εάν πολλαπλασιαστεί ο εκάστοτε αριθμός των οικείων χώρων ταφής με τον εκάστοτε αναλογούντα συντελεστή και προστεθούν όλα τα γινόμενα, προκύπτει ως άθροισμα ο αριθμός 226.

iii) Επί του βασικού ποσού

148. Στο Δικαστήριο εναπόκειται, κατά την άσκηση της εξουσίας εκτιμήσεώς του, να καθορίζει το ύψος της χρηματικής ποινής κατά τρόπον ώστε να είναι αφενός μεν πρόσφορο για τις περιστάσεις, αφετέρου δε ανάλογο προς την αναγνωρισθείσα παράβαση και την ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους. Στο πλαίσιο της εκτιμήσεως που πραγματοποιεί το Δικαστήριο, τα βασικά κριτήρια που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για να εξασφαλίζεται ο χαρακτήρας της χρηματικής ποινής ως μέτρου εξαναγκασμού, με σκοπό την ομοιόμορφη και αποτελεσματική εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης, είναι, καταρχήν, η διάρκεια της παραβάσεως, η σοβαρότητά της και η ικανότητα πληρωμής του οικείου κράτους μέλους. Για την εφαρμογή των κριτηρίων αυτών, το Δικαστήριο καλείται να λαμβάνει υπόψη ιδίως τις συνέπειες που έχει η παράλειψη εκτελέσεως επί των δημόσιων και ιδιωτικών συμφερόντων καθώς και το επείγον του εξαναγκασμού του οικείου κράτους μέλους σε συμμόρφωση προς τις υποχρεώσεις του[80].

149. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το ύψος της ημερήσιας χρηματικής ποινής πρέπει να υπολογιστεί διά του πολλαπλασιασμού του —κοινού για όλα τα κράτη μέλη— βασικού κατ' αποκοπήν ποσού χρηματικής ποινής, ήτοι 640 ευρώ ημερησίως, πολλαπλασιαζόμενου με τον συντελεστή σοβαρότητας της παραβάσεως, καθορισθέντα σε 8 (σε μια κλίμακα από το 1 έως το 20), με ένα συντελεστή διάρκειας, ο οποίος είναι 3 εν προκειμένω (σε μια κλίμακα από το 1 έως το 3), και με ένα συντελεστή «n» που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής της Ιταλίας, ήτοι 16,72. Το ποσό που προκύπτει από την εφαρμογή της μεθόδου αυτής ανέρχεται σε 256 819,20 ευρώ ημερησίως.

150. Μολονότι η εν λόγω πρόταση αποτελεί ικανοποιητική αφετηρία, χρήζει ωστόσο διεξοδικότερης διερευνήσεως.

79 — Βλ. υπό την έννοια αυτή, απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψεις 50 έως 55).

80 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-369/07, EU:C:2009:428, σκέψεις 114 και 115), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψεις 56 και 57), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψεις 118 και 119) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψεις 46 και 47).

151. Κατ' αρχάς, θα πρέπει κατά τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής να εφαρμοστούν τα επικαιροποιημένα στοιχεία τα οποία εξέθεσε η Επιτροπή στο υπόμνημα της 21ης Νοεμβρίου 2013[81]. Θα πρέπει συγκεκριμένα να ληφθεί υπόψη η ικανότητα πληρωμής του κράτους μέλους αυτού, ήτοι η πιο πρόσφατη εξέλιξη του πληθωρισμού και του ΑΕΠ, όπως προκύπτει από τα τελευταία οικονομικά στοιχεία που υποβλήθηκαν στην κρίση του Δικαστηρίου[82]. Βάσει των στοιχείων αυτών προκύπτει βασικό ποσό 650 ευρώ και συντελεστής ικανότητας πληρωμής n 16,57.

152. Κατά πάγια νομολογία, στο Δικαστήριο απόκειται να υπολογίσει τη διάρκεια της παραβάσεως με βάση τον ακριβή χρόνο κατά τον οποίο το ίδιο εξετάζει τα πραγματικά περιστατικά και όχι τον χρόνο της ασκήσεως της προσφυγής της Επιτροπής[83].

153. Δεδομένου ότι, όπως διαπιστώθηκε στο σημείο 113 των παρουσών προτάσεων, η Ιταλική Δημοκρατία συνομολόγησε ότι πράγματι δεν έχει άρει την παράβαση της υποχρεώσεώς της να εκτελέσει την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), η εν λόγω παράβαση διαρκεί περισσότερο από επτά έτη. Σε συνάρτηση με την ανάκτηση κρατικών ενισχύσεων το Δικαστήριο θεώρησε το εν λόγω χρονικό διάστημα «εξαιρετικά σημαντικό»[84].

154. Επιπλέον, με την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) διαπιστώθηκε γενική παράβαση των υποχρεώσεων τις οποίες υπέχει η Ιταλία βάσει της νομοθεσίας περί αποβλήτων εν μέρει ήδη από την εκπνοή της προθεσμίας μεταφοράς της πρώτης οδηγίας για απόβλητα, ήτοι από το 1977, και στην περίπτωση της οδηγίας για την υγειονομική ταφή τουλάχιστον από το 2002. Κατά συνέπεια, θα πρέπει επίσης να συνυπολογισθεί ότι πρόκειται πρωτίστως για παραλείψεις οι οποίες διήρκεσαν για ασυνήθιστα μεγάλο χρονικό διάστημα[85].

155. Παράλληλα θα πρέπει όμως να αναγνωρισθεί ότι ιδίως η αποκατάσταση παράνομων χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους μπορεί να είναι πολύ δαπανηρή και ότι είναι κατ' αρχήν δικαιολογημένο να τίθενται προτεραιότητες προκειμένου να αντιμετωπισθούν πρωτίστως περιβαλλοντικοί κίνδυνοι ιδιαιτέρως σοβαροί.

156. Συνεπώς, μολονότι η Επιτροπή εύλογα προτείνει τον υψηλότερο συντελεστή διάρκειας που μπορεί να επιβληθεί βάσει του δικού της συστήματος, ήτοι συντελεστή 3, ωστόσο δεν είναι αναγκαία η υπέρβαση του πλαισίου αυτού με την επιλογή ενός ακόμη υψηλότερου συντελεστή[86].

157. Η αξιολόγηση της σοβαρότητας της παραβάσεως συνιστά εν τέλει την μεγαλύτερη πρόκληση.

158. Συναφώς, από τη νομολογία προκύπτει ότι η μη εκτέλεση αποφάσεως αποκτά ιδιαίτερο βαθμό σοβαρότητας οσάκις τούτο μπορεί να βλάψει το περιβάλλον, του οποίου η προστασία εντάσσεται στους ίδιους τους σκοπούς της πολιτικής της Ένωσης, όπως προκύπτει από το άρθρο 191 ΣΛΕΕ[87]. Το Δικαστήριο έχει επίσης ήδη διαπιστώσει ότι η μεγάλη διάρκεια της μη τηρήσεως της νομοθεσίας περί αποβλήτων προσδίδει στην παράβαση ειδικότερο βάρος[88], αν και το γεγονός αυτό συνυπολογίζεται ήδη κατά τον καθορισμό του συντελεστή διάρκειας και ως εκ τούτου θα λαμβανόταν υπόψη εις διπλούν.

81 — C(2013) 8101 final, http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/c_2013_8101_en.pdf.

82 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-407/09, EU:C:2011:196, σκέψη 42), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 131) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-279/11, EU:C:2012:834, σκέψη 78).

83 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-369/07, EU:C:2009:428, σκέψη 116), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 58) και Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 120).

84 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 59).

85 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 122) και Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-374/11, EU:C:2012:827, σκέψη 38).

86 — Βλ. ως προς την εν λόγω δυνατότητα την απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-177/04, EU:C:2006:173, σκέψη 71).

87 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κουρουπητός, C-387/97, EU:C:2000:356, σκέψη 94), Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 77), Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-279/11, EU:C:2012:834, σκέψη 72) και Επιτροπή κατά Βελγίου (C-533/11, EU:C:2013:659, σκέψη 56).

88 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-374/11, EU:C:2012:827, σκέψη 38).

159. Εξάλλου, δεν πρόκειται για μεμονωμένες ατομικές περιπτώσεις αλλά για γενικευμένη πρακτική. Εάν η Επιτροπή είχε υποβάλει ενώπιον του Δικαστηρίου κάθε περίπτωση μεμονωμένα, θα ήταν εύλογο να πρότεινε για κάθε χρήζοντα αποκαταστάσεως ή λήψεως νέας άδειας χώρο ταφής συντελεστή σοβαρότητας τουλάχιστον 1 με αποτέλεσμα να προέκυπτε άθροισμα τουλάχιστον 198. Ήδη στην πρώτη διαδικασία επιβολής χρηματικής ποινής που διεξήχθη ποτέ ενώπιόν του, το Δικαστήριο είχε μάλιστα προτείνει συντελεστή σοβαρότητας 6 για τη λειτουργία ενός μοναδικού παράνομου χώρου ταφής στον οποίο είχαν αποτεθεί επίσης παράνομα απόβλητα [89].

160. Κατά συνέπεια, η πρόταση ενός συντελεστή σοβαρότητας 8 αντί 198 ή ακόμα περισσότερο, όσον αφορά την εκτέλεση αποφάσεως με αντικείμενο γενικευμένη πρακτική που καταλαμβάνει εκατοντάδες επιμέρους περιπτώσεις, αποτελεί «έκπτωση λόγω ποσότητας» [90] η οποία είναι αμφίβολο κατά πόσον δικαιολογείται. Παράλληλα, όμως, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η επιβολή χρηματικής ποινής δεν αποσκοπεί στην αποκατάσταση της ζημίας που προξενήθηκε ή σε επιβολή κατάλληλης τιμωρίας [91]. Αντιθέτως, πρέπει να επιταχυνθεί η εκτέλεση της πρώτης αποφάσεως και να αποτραπούν νέες παραβάσεις. Συνεπώς, μπορεί να είναι δικαιολογημένη η μη γραμμική αύξηση του συντελεστή σοβαρότητας κατ' αναλογίαν προς τον αριθμό των επίδικων περιπτώσεων.

161. Εν πάση περιπτώσει θα πρέπει να προσμετρηθεί υπέρ της Ιταλίας το γεγονός ότι η υπό κρίση διαδικασία —αντίθετα προς το αίτημα της προσφυγής της Επιτροπής— δεν έχει πλέον ως αντικείμενο τη λειτουργία παράνομων χώρων ταφής αποβλήτων αλλά μόνον την αποκατάστασή τους και τη λήψη νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για τους χώρους ταφής που συνεχίζουν τη λειτουργία τους. Σε αμφότερους τους τομείς παρατηρείται σημαντική πρόοδος συγκριτικά προς τον χρόνο εκδόσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας με την αιτιολογημένη γνώμη προθεσμίας και τον χρόνο ασκήσεως της προσφυγής. Από τα παραπάνω συνάγεται ότι η ανάγκη αυξήσεως της πιέσεως στην Ιταλία μέσω της χρηματικής ποινής δεν είναι πολύ μεγάλη.

162. Κατά συνέπεια, κρίνω σκόπιμη τη σαφή μείωση του προτεινόμενου από την Επιτροπή συντελεστή σοβαρότητας από 8 σε 5.

163. Εάν πολλαπλασιαστεί το βασικό ποσό των 650 ευρώ με ένα συντελεστή «n» 16,57 που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής, ένα συντελεστή σοβαρότητας 5 και ένα συντελεστή διάρκειας 3 προκύπτει ημερήσια χρηματική ποινή ποσού 161 557,50 ευρώ.

164. Προκειμένου να διευκολυνθεί η σταδιακή μείωση της χρηματικής ποινής στο πλαίσιο συνεκτιμήσεως της σοβαρότητας που αναλογεί σε κάθε επιμέρους παράβαση προτείνω τη στρογγυλοποίηση του εν λόγω ποσού σε 158 200 ευρώ. Το εν λόγω ποσό είναι διαιρετέο με τον συνολικό αριθμό των επιμέρους παραβάσεων, ήτοι 226 [92]. Οσάκις αποκαθίσταται ένας παράνομος χώρος ταφής που περιέχει επικίνδυνα απόβλητα και έχει παύσει τη λειτουργία του μπορεί το εν λόγω ποσό να απομειούται κατά 2 100 ευρώ, επίσης μετά την ολοκλήρωση της αποκαταστάσεως κάθε άλλου χώρου ταφής να απομειούται κατά 700 ευρώ και μετά τη λήψη νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για χώρο ταφής που συνεχίζει τη λειτουργία του να απομειούται κατά 1 400 ευρώ. Μετά την πλήρη άρση των επιμέρους παραβάσεων της υποχρεώσεως εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250) που διερευνήθηκαν στην υπό κρίση διαδικασία δεν θα οφείλεται πλέον καθόλου χρηματική ποινή.

89 — Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα D. Ruiz-Jarabo Colomer στην υπόθεση Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κουρουπητός, C-387/97, EU:C:1999:455, σημείο 101).

90 — Αντί ημερήσιας χρηματικής ποινής ποσού 256 819,20 ευρώ, όπως προτείνει η Επιτροπή, ο συντελεστής σοβαρότητας 198 θα είχε ως αποτέλεσμα τον καταλογισμό ποσού 6 356 275,20 ευρώ ημερησίως.

91 — Βλ. την απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, ιδίως σκέψη 91).

92 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 147.

165. Εάν μέχρι την έκδοση της αποφάσεως η Ιταλία άρει επιπλέον επιμέρους παραβάσεις, θα πρέπει να προσκομίσει άμεσα σχετικές αποδείξεις στην Επιτροπή. Τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα την άμεση μείωση της χρηματικής ποινής βάσει των προαναφερθέντων κριτηρίων.

166. Κατά συνέπεια, πρέπει να υποχρεωθεί η Ιταλία να καταβάλει στην Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», χρηματική ποινή ποσού 158 200 ευρώ ημερησίως μέχρι την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Το εν λόγω βασικό ποσό θα πρέπει να απομειούται κατά 2 100 ευρώ κάθε φορά που η Ιταλία αποδεικνύει στην Επιτροπή την αποκατάσταση ενός παράνομου χώρου ταφής που περιέχει επικίνδυνα απόβλητα και έχει παύσει τη λειτουργία του, κατά 700 ευρώ κάθε φορά που αποδεικνύεται η αποκατάσταση ενός άλλου χώρου ταφής και κατά 1 400 ευρώ κάθε φορά που αποδεικνύεται η λήψη νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας για την υγειονομική ταφή, για χώρο ταφής που συνεχίζει τη λειτουργία του.

β) Επί της υποθέσεως C-378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδας

167. Μολονότι μέχρι την επ' ακροατηρίου διαδικασία η Ελλάδα επέδειξε περαιτέρω πρόοδο σε σχέση με τον χρόνο εκπνοής της ταχθείσας με την συμπληρωματική πρόσκληση για την υποβολή παρατηρήσεων προθεσμίας, εντούτοις συνεχίζεται η λειτουργία 70 παράνομων χώρων ταφής, ενώ επίσης επιπλέον 223 παράνομοι χώροι ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους χρήζουν αποκαταστάσεως.

168. Κατά συνέπεια, η επιβολή υποχρεώσεως στην Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει χρηματική ποινή συνιστά πρόσφορο οικονομικής φύσεως μέσο ώστε το κράτος μέλος αυτό να λάβει τα αναγκαία μέτρα για να παύσει τη διαπιστωθείσα παράβαση και να εξασφαλίσει την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) [93].

169. Όπως και στην περίπτωση της Ιταλίας, είναι σκόπιμο να καθοριστεί κατ' αρχάς ένα βασικό ποσό το οποίο εν συνεχεία θα απομειούται σε συνάρτηση με την πρόοδο εκτελέσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) (κατωτέρω i). Ωστόσο, ιδιαίτερους προβληματισμούς γεννά η αναγνώριση της πλήρους εκτελέσεως στην περίπτωση της παύσεως της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής (κατωτέρω ii).

i) Επί του βασικού ποσού της χρηματικής ποινής

170. Η Επιτροπή υποστηρίζει ότι το ύψος της ημερήσιας χρηματικής ποινής πρέπει να υπολογιστεί διά του πολλαπλασιασμού του —κοινού για όλα τα κράτη μέλη— βασικού κατ' αποκοπήν ποσού χρηματικής ποινής, ήτοι 640 ευρώ ημερησίως, πολλαπλασιαζόμενου με τον συντελεστή σοβαρότητας της παραβάσεως, καθορισθέντα σε 9 (σε μια κλίμακα από το 1 έως το 20), με ένα συντελεστή διάρκειας, ο οποίος είναι 3 εν προκειμένω (σε μια κλίμακα από το 1 έως το 3), και με ένα συντελεστή «n» που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής της Ελλάδας, ήτοι 4,12. Το ποσό που προκύπτει από την εφαρμογή της μεθόδου αυτής ανέρχεται σε 71 193,60 ευρώ ημερησίως.

171. Επίσης και στην περίπτωση της Ελλάδας θα πρέπει κατά τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής να εφαρμοστούν τα επικαιροποιημένα στοιχεία τα οποία εξέθεσε η Επιτροπή στο υπόμνημα της 21ης Νοεμβρίου 2013 [94] [95]. Βάσει των στοιχείων αυτών προκύπτει βασικό ποσό 650 ευρώ και, λόγω της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσεως στην Ελλάδα, ελαφρώς μικρότερος συντελεστής ικανότητας πληρωμής «n» που ανέρχεται σε 3,87.

93 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 45), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 114) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 45).

94 — C(2013) 8101 final, http://ec.europa.eu/eu_law/docs/docs_infringements/c_2013_8101_en.pdf.

95 — Βλ. ανωτέρω το σημείο 151.

172. Όσον αφορά τον συντελεστή διάρκειας, μολονότι η απόφαση κατά της Ελλάδας χρονολογείται δύο έτη νωρίτερα από την απόφαση κατά της Ιταλίας, εντούτοις σε σύγκριση με την Ιταλία πρέπει να προσμετρηθεί υπέρ της Ελλάδας ότι οι διατάξεις της νομοθεσίας της Ένωσης περί αποβλήτων κατέστησαν δεσμευτικές για το κράτος μέλος αυτό όχι ήδη από το 1977, αλλά μόνον κατά τον χρόνο προσχωρήσεως την 1η Ιανουαρίου 1981. Κατά συνέπεια, είναι σκόπιμο να εφαρμοστεί και στην περίπτωση της Ελλάδας ο προτεινόμενος συντελεστής διάρκειας 3.

173. Η νομικής φύσεως έκταση της παραβάσεως που διαπιστώθηκε στην απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592) είναι πιο περιορισμένη από την παράβαση που προσήφθη στην Ιταλία. Το Δικαστήριο δεν διαπίστωσε ούτε παράβαση της οδηγίας για τα επικίνδυνα απόβλητα ούτε παράβαση της οδηγίας για την υγειονομική ταφή. Εντούτοις, σε αντίθεση με την Ιταλία, στην Ελλάδα συνεχίζεται η λειτουργία παράνομων χώρων ταφής, με αποτέλεσμα να προκαλείται κατά πάσα πιθανότητα πρόσθετη επιβάρυνση του περιβάλλοντος και κίνδυνος για τη δημόσια υγεία. Επιπλέον, στην Ελλάδα χρήζουν αποκαταστάσεως ακόμα σχεδόν 300 χώροι ταφής, ήτοι περίπου 50 % περισσότεροι από ό,τι στην Ιταλία, μολονότι η Ελλάδα είναι σαφώς μικρότερο κράτος μέλος. Κατά συνέπεια, ο προτεινόμενος από την Επιτροπή συντελεστής σοβαρότητας θα πρέπει να μειωθεί, αλλά όχι χαμηλότερα από 7,5.

174. Εάν πολλαπλασιαστεί το βασικό ποσό των 650 ευρώ με ένα συντελεστή «n» 3,87 που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής, έναν συντελεστή σοβαρότητας 7,5 και έναν συντελεστή διάρκειας 3, προκύπτει ημερήσια χρηματική ποινή ποσού 56 598,75 ευρώ.

175. Κατά την απομείωση της χρηματικής ποινής θα πρέπει να εφαρμοστεί για κάθε αποκατάσταση και για κάθε παύση λειτουργίας συντελεστής 1. Το άθροισμα των εν λόγω συντελεστών ανέρχεται σε 363 στην περίπτωση των 223 χρήζοντων αποκαταστάσεως χώρων ταφής που έχουν παύσει τη λειτουργία τους και των 70 χώρων ταφής που πρέπει να παύσουν τη λειτουργία τους και να αποκατασταθούν. Κατά συνέπεια, είναι σκόπιμο χάριν ευκολίας να στρογγυλοποιηθεί η ημερήσια χρηματική ποινή σε 54 450 ευρώ και να απομειούται κατά 150 ευρώ κάθε φορά που αποδεικνύεται η παύση της λειτουργίας ή η αποκατάσταση ενός παράνομου χώρου ταφής.

ii) Επί της αναγνωρίσεως της παύσεως της λειτουργίας χώρων ταφής

176. Όπως ορθά τονίζει η Επιτροπή, κατά την παύση της λειτουργίας παράνομων χώρων ταφής ελλοχεύει ωστόσο ο κίνδυνος της αντικαταστάσεώς τους με νέες ανεξέλεγκτες αποθέσεις αποβλήτων. Ο εν λόγω κίνδυνος θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη καταλλήλως κατά την απομείωση της χρηματικής ποινής.

177. Πρακτικά δυσχερής φαίνεται να είναι η υλοποίηση της προτάσεως που υπέβαλε η Επιτροπή κατά την έγγραφη διαδικασία για υπολογισμό του ύψους της χρηματικής ποινής βάσει του αριθμού των παράνομων χώρων ταφής, ήτοι βάσει των ήδη γνωστών παράνομων χώρων ταφής που συνεχίζουν τη λειτουργία τους στους οποίους προστίθενται νέοι χώροι ταφής που αντικαθιστούν χώρους που έπαυσαν τη λειτουργία τους. Κάτι τέτοιο θα ήταν επίφοβο γιατί θα μπορούσαν να αποκρύπτονται υποκατάστατοι παράνομοι χώροι ταφής. Ιδίως στα ελληνικά νησιά ελλοχεύει επιπλέον ο κίνδυνος της ανεξέλεγκτης βυθίσεως αποβλήτων στη θάλασσα χωρίς τούτο να αποκαλυφθεί εγκαίρως.

178. Κατά συνέπεια, είναι αποτελεσματικότερη η πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, να γίνεται δεκτή η παύση της λειτουργίας ενός χώρου ταφής μόνον όταν ταυτόχρονα αποδεικνύεται η ύπαρξη και η αξιοποίηση επαρκών μέσων για την κατάλληλη διαχείριση ή διάθεση των αποβλήτων. Ο λόγος είναι ότι χωρίς τέτοιου είδους μέσα είναι αναπόφευκτη η παράνομη απόθεση των αποβλήτων που δημιουργούνται.

iii) Προσωρινό συμπέρασμα

179. Κατά συνέπεια, πρέπει να υποχρεωθεί η Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», χρηματική ποινή ποσού 54 450 ευρώ ημερησίως μέχρι την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592). Το εν λόγω βασικό ποσό θα πρέπει να απομειούται κατά 150 ευρώ κάθε φορά που η Ελλάδα αποδεικνύει στην Επιτροπή την παύση της λειτουργίας ενός παράνομου χώρου ταφής καθώς και την ύπαρξη και αξιοποίηση επαρκών μέσων για την κατάλληλη διαχείριση ή διάθεση των αποβλήτων ή την αποκατάσταση ενός παράνομου χώρου ταφής που έχει παύσει η λειτουργία του.

2. Επί του κατ' αποκοπήν ποσού

180. Κατά πάγια νομολογία μπορεί να επιβληθεί επιπλέον της χρηματικής ποινής επίσης και κατ' αποκοπήν ποσό[96]. Η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού πρέπει, σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, να αποφασίζεται βάσει του συνόλου των κρίσιμων στοιχείων που συνδέονται τόσο με τα χαρακτηριστικά της διαπιστωθείσας παραβάσεως όσο και με τη συμπεριφορά του κράτους μέλους το οποίο αφορά η διαδικασία που κινήθηκε δυνάμει του άρθρου 260 ΣΛΕΕ[97]. Συναφώς, η εν λόγω διάταξη απονέμει στο Δικαστήριο ευρεία εξουσία εκτιμήσεως προκειμένου να αποφασίσει την επιβολή ή μη της εν λόγω κυρώσεως[98].

181. Για τον υπολογισμό του κατ' αποκοπήν ποσού η Επιτροπή προτείνει να εφαρμοστεί μια μέθοδος κατά την οποία θα πολλαπλασιαστεί το πάγιο βασικό ποσό των 210 ευρώ ημερησίως με τον συντελεστή σοβαρότητας και τον συντελεστή «n», των οποίων το ποσό αντιστοιχεί στις τιμές που προτάθηκαν για τον υπολογισμό της χρηματικής ποινής, καθώς και με τον αριθμό των ημερών που παρήλθαν μετά την πρώτη απόφαση.

α) Επί της υποθέσεως C-196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας

182. Από την επικαιροποίηση των εν λόγω στοιχείων σύμφωνα με την πρότασή μου σχετικά με την επιβλητέα στην Ιταλία χρηματική ποινή με βάση το αυξημένο κατόπιν της πιο πρόσφατης ανακοινώσεως της Επιτροπής βασικό ποσό των 220 ευρώ, τον συντελεστή «n» που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής και ανέρχεται σε 16,57, και τον συντελεστή σοβαρότητας που ανέρχεται σε 5, προκύπτει βασικό ποσό 18 227 ευρώ. Με σημείο αναφοράς την ημερομηνία δημοσιεύσεως των παρουσών προτάσεων, 2 687 ημέρες μετά την έκδοση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250), προκύπτει κατ' αποκοπήν ποσό 48 975 949 ευρώ. Εάν η απόφαση εκδοθεί επί παραδείγματι τέσσερις μήνες μετά τις προτάσεις, τούτο θα σήμαινε την επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού 51 163 189 ευρώ.

183. Τίθεται το ερώτημα κατά πόσον το εν λόγω ποσό είναι πρόσφορο.

184. Πέραν των συλλογισμών που εξέθεσα ως προς τη χρηματική ποινή, για τον καθορισμό του κατ' αποκοπήν ποσού θα πρέπει κατά τη νομολογία να λαμβάνεται υπόψη και η «συμπεριφορά» του ενδιαφερόμενου κράτους μέλους[99].

96 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-304/02, EU:C:2005:444, σκέψεις 80 έως 86), Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-369/07, EU:C:2009:428, σκέψη 143) και Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 140).

97 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 62), Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 141) και Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-576/11, EU:C:2013:773, σκέψη 58).

98 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-610/10, EU:C:2012:781, σκέψη 141), Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-374/11, EU:C:2012:827, σκέψη 47) και Επιτροπή κατά Σουηδίας (C-270/11, EU:C:2013:339, σκέψη 40).

99 — Βλ. τις παραπομπές στην υποσημείωση 97.

185. Εάν θεωρηθεί ότι τούτο καταλαμβάνει και τη θέση που εκφράζει το κράτος μέλος το οποίο ευθύνεται για την παραβίαση του δικαίου της Ένωσης, τότε θα μπορούσε να προσαφθεί στην Ιταλία η κριτική που η ίδια άσκησε στην απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Η εν λόγω κριτική επικεντρώνεται ιδίως στα προσκομισθέντα αποδεικτικά μέσα και στη φερόμενη έλλειψη ακρίβειας στις διαπιστώσεις του Δικαστηρίου.

186. Ο εν λόγω ισχυρισμός αποτελεί ωστόσο λογική συνέπεια της νομικής απόψεως που εξέφρασε η Ιταλία. Από την αρχή της αποτελεσματικής δικαστικής προστασίας, η οποία ισχύει και υπέρ των κρατών μελών, συνάγεται ότι απαγορεύεται η επιβολή αυστηρότερης κυρώσεως μόνο για τον λόγο ότι κράτος μέλος υπερασπίζεται τη νομική άποψή του, ακόμη και αν το Δικαστήριο δεν τη συμμερίζεται. Διαφορετική είναι η περίπτωση που κράτος μέλος επικαλείται πρόδηλα αβάσιμες θέσεις με μόνον σκοπό την παρακώλυση της διαδικασίας. Οι νομικές απόψεις που εξέφρασε η Ιταλία δεν είναι ωστόσο παράλογες, ιδίως επειδή η υπό εκτέλεση απόφαση χρήζει ερμηνείας ως προς κάποια σημεία της.

187. Παράλληλα όμως θα πρέπει σε κάθε περίπτωση να λαμβάνονται υπόψη παραλείψεις όσον αφορά τη συνεργασία με την Επιτροπή και το Δικαστήριο [100]. Στο πλαίσιο αυτό είναι ιδιαιτέρως σημαντικό το γεγονός ότι η Ιταλία προσπάθησε να παράσχει ολοκληρωμένη πληροφόρηση το πρώτον κατά την απάντηση επί της αιτιολογημένης γνώμης. Δεν εκπλήσσει ως εκ τούτου το γεγονός ότι οι πληροφορίες που παρείχε υπήρξαν εν μέρει εσφαλμένες και απαιτήθηκαν συχνές διορθώσεις και προσθήκες, ακόμη και ενώπιον του Δικαστηρίου [101].

188. Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει τονίσει στο πλαίσιο αυτό ότι η εκ μέρους κράτους μέλους επαναλαμβανόμενη παραβατική συμπεριφορά σε συγκεκριμένο τομέα μπορεί να καταδεικνύει ότι για την αποτελεσματική πρόληψη στο μέλλον ανάλογων παραβάσεων του δικαίου της Ένωσης μπορεί να απαιτείται η λήψη ενός αποτρεπτικού μέτρου όπως είναι η επιβολή κατ' αποκοπήν ποσού [102]. Συναφώς, πρέπει να τονισθεί ότι το Δικαστήριο έχει ήδη εκδώσει σε περισσότερες από 20 διαδικασίες κατά της Ιταλίας καταδικαστικές αποφάσεις λόγω παραβάσεων της νομοθεσίας περί αποβλήτων [103].

189. Κατά συνέπεια, κρίνω σκόπιμο στην υπό κρίση υπόθεση να αυξηθεί το κατ' αποκοπήν ποσό κατά 9 εκατομμύρια ευρώ στα 60 εκατομμύρια ευρώ.

β) Επί της υποθέσεως C-378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδας

190. Για την Ελλάδα θα πρέπει να πολλαπλασιαστεί το βασικό ποσό των 220 ευρώ με συντελεστή «n» 3,87 που αντιπροσωπεύει την ικανότητα πληρωμής και συντελεστή σοβαρότητας 7,5. Από τον πολλαπλασιασμό αυτόν προκύπτει ποσό 6 385,50 ημερησίως. Εάν αυτό πολλαπλασιαστεί με τις 3 258 ημέρες από την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592), προκύπτει κατά την ημερομηνία δημοσιεύσεως των παρουσών προτάσεων κατ' αποκοπήν ποσό 20 803 959 ευρώ. Σε περίπτωση που η απόφαση εκδοθεί μετά τέσσερις μήνες, το εν λόγω ποσό θα αυξηθεί σε 21 570 219 ευρώ.

100 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-407/09, EU:C:2011:196, σκέψη 33).

101 — Βλ. σημείο 47 ανωτέρω.

102 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γαλλίας (C-121/07, EU:C:2008:695, σκέψη 69), Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-496/09, EU:C:2011:740, σκέψη 90), Επιτροπή κατά Ιρλανδίας (C-279/11, EU:C:2012:834, σκέψη 70) και Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-184/11, EU:C:2014:316, σκέψη 78).

103 — Η πρώτη απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (30/81 έως 34/81, EU:C:1981:317) είχε ως αντικείμενο τη μη μεταφορά διάφορων οδηγιών για τα απόβλητα και η τελευταία απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-297/08, EU:C:2010:115) είχε ως αντικείμενο σημαντικές ελλείψεις κατά τη διαχείριση των αποβλήτων στην Καμπανία.

191. Όσον αφορά τη συμπεριφορά της Ελλάδας δεν μπορεί να της προσαφθεί πλημμέλεια κατά τη συνεργασία της με την Επιτροπή. Εντούτοις, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι και κατά της Ελλάδας έχουν ήδη εκδοθεί πολλές καταδικαστικές αποφάσεις λόγω προβλημάτων κατά την εφαρμογή της νομοθεσίας περί αποβλήτων. Ιδίως πρέπει να τονιστεί η πρώτη επιβολή χρηματικής ποινής λόγω του παράνομου χώρου ταφής στον Κουρουπητό Κρήτης [104].

192. Κατά συνέπεια, προτείνω να επιβληθεί στην Ελλάδα κατ' αποκοπήν ποσό 22 εκατομμυρίων ευρώ.

VI – **Δικαστικά έξοδα**

193. Κατά το άρθρο 138, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.

194. Η Επιτροπή αιτήθηκε στην υπόθεση C-196/13 να καταδικαστεί η Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα και το κράτος μέλος αυτό ηττήθηκε κατά το μεγαλύτερο μέρος των ισχυρισμών του. Όσον αφορά το σκέλος κατά το οποίο νίκησε, παρέλειψε εν μέρει να παράσχει κατά την προδικασία όλα τα χρήσιμα πληροφοριακά στοιχεία. Κατά συνέπεια, πρέπει να καταδικαστεί εν όλω στα δικαστικά έξοδα [105].

195. Η Ελλάδα πρέπει να καταδικασθεί στα δικαστικά έξοδα στην υπόθεση C-378/13 διότι ηττήθηκε εν όλω.

VII – **Πρόταση**

196. Κατόπιν των ανωτέρω συλλογισμών, στην υπόθεση C-196/13, Επιτροπή κατά Ιταλίας, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) Να διαπιστώσει ότι η Ιταλική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 4, 8 και 9 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ, το άρθρο 2, παράγραφος 1, της οδηγίας 91/689/ΕΟΚ για τα επικίνδυνα απόβλητα και το άρθρο 14 της οδηγίας 1999/31/ΕΚ για την υγειονομική ταφή των αποβλήτων, καθώς και τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (C-135/05, EU:C:2007:250) μέχρι τις 30 Σεπτεμβρίου 2009, οπότε εξέπνευσε η ταχθείσα με την αιτιολογημένη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής προθεσμία.

2) Να υποχρεώσει την Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», χρηματική ποινή ποσού 158 200 ευρώ ημερησίως μέχρι την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ιταλίας (EU:C:2007:250). Το εν λόγω βασικό ποσό θα πρέπει να απομειούται κατά 2 100 ευρώ κάθε φορά που η Ιταλία αποδεικνύει στην Επιτροπή την αποκατάσταση ενός παράνομου χώρου ταφής που περιέχει επικίνδυνα απόβλητα και έχει παύσει τη λειτουργία του, κατά 700 ευρώ κάθε φορά που αποδεικνύεται η αποκατάσταση ενός άλλου χώρου ταφής και κατά 1 400 ευρώ κάθε φορά που αποδεικνύεται η λήψη νέας άδειας, δυνάμει της οδηγίας 1999/31/ΕΚ, για χώρο ταφής που συνεχίζει τη λειτουργία του.

104 — Απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (Κουρουπητός, C-387/97, EU:C:2000:356).

105 — Βλ. τις αποφάσεις Επιτροπή κατά Λουξεμβούργου (C-32/05, EU:C:2006:749, σκέψη 87) και Επιτροπή κατά Ισπανίας (C-151/12, EU:C:2013:690, σκέψη 57).

3) Να υποχρεώσει την Ιταλική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», κατ' αποκοπήν ποσό 60 εκατομμυρίων ευρώ.

4) Να απορρίψει κατά τα λοιπά την προσφυγή.

5) Να καταδικάσει την Ιταλική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.

197. Στην υπόθεση C-378/13, Επιτροπή κατά Ελλάδας, προτείνω στο Δικαστήριο:

1) Να διαπιστώσει ότι η Ελληνική Δημοκρατία παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 4, 8 και 9 της οδηγίας 75/442/ΕΟΚ περί των στερεών αποβλήτων, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 91/156/ΕΟΚ, καθώς και τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 260, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ, μη λαμβάνοντας όλα τα αναγκαία μέτρα ώστε να συμμορφωθεί με την απόφαση Επιτροπή κατά Ελλάδας (C-502/03, EU:C:2005:592) μέχρι τις 29 Δεκεμβρίου 2010 οπότε εξέπνευσε η ταχθείσα με τη συμπληρωματική πρόσκληση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την υποβολή παρατηρήσεων προθεσμία.

2) Να υποχρεώσει την Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», χρηματική ποινή ποσού 54 450 ευρώ ημερησίως μέχρι την πλήρη εκτέλεση της αποφάσεως Επιτροπή κατά Ελλάδας (EU:C:2005:592). Το εν λόγω βασικό ποσό θα πρέπει να απομειούται κατά 150 ευρώ κάθε φορά που το εν λόγω κράτος μέλος αποδεικνύει στην Επιτροπή την παύση της λειτουργίας ενός παράνομου χώρου ταφής, καθώς και την ύπαρξη και αξιοποίηση επαρκών μέσων για την κατάλληλη διαχείριση ή διάθεση των αποβλήτων ή την αποκατάσταση ενός παράνομου χώρου ταφής που έχει παύσει τη λειτουργία του.

3) Να υποχρεώσει την Ελληνική Δημοκρατία να καταβάλει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στον λογαριασμό «Ίδιοι πόροι της Ευρωπαϊκής Ένωσης», το κατ' αποκοπήν ποσό 22 εκατομμυρίων ευρώ.

4) Να καταδικάσει την Ελληνική Δημοκρατία στα δικαστικά έξοδα.